



# بنك الفقراء

والتمويل متناهى الصغر

الأستاذ الدكتور / عبد المطلب عبد الحميد

أستاذ ورئيس قسم الاقتصاد - باكااديمية السادات للعلوم الإدارية







# بنك الفقراء

والتمويل متناهي الصفر

تأليف  
الأستاذ الدكتور

**عبد المطلب عبد الحميد**

أستاذ ورئيس قسم الاقتصاد

بأكاديمية السادات للعلوم الإدارية

2013

الدار الجامعية

84 شارع زكريا غنيم- تانيس سابقا

E-mail : [m20ibrahim@yahoo.com](mailto:m20ibrahim@yahoo.com)

Web Site : [www.eldarelgamaya.net](http://www.eldarelgamaya.net)

5917882- 5907466

اسم المؤلف : أ. د. عبد المطلب عبد الحميد  
أسم الكتاب : يثلك الفقراء والتمويل متناهي الصغر  
الناشر : الدار الجامعية – الإسكندرية  
العنوان : 84 شارع زكريا غنيم الإبراهيمية الإسكندرية  
تليفاكس : 002035917882 – 002035907466  
الموقع الإلكتروني : [WWW.Eldarelgamaya.net](http://WWW.Eldarelgamaya.net)  
البريد الإلكتروني : [m20ibrahim@yahoo.com](mailto:m20ibrahim@yahoo.com)  
رقم الإيداع : 13612  
التقديم الدولي : 2-255-422 – 977-978  
رقم الطبعة : الأولى  
طريق عمل الكتاب :  
التحريز والإشراف الفني : الدار الجامعية إسكندرية  
تصميم الغلاف : أميرة أحمد رافت







## المقدمة

تشير التقارير الاقتصادية الدولية إلى أن سكان العالم الذين قد وصلوا إلى 6.4 مليار نسمة يعيش منهم حالياً 2.8 مليار نسمة على أقل من دولارين يومياً منهم 1.1 مليار في فقر مدقع ويدخل أقل من دولار واحد يومياً، تحت خط الفقر.

وبالرغم من مرور أكثر من ثلاثة عقود على إنشاء محمد يونس بنك جرامين، ووصول مؤسسات التمويل المتناهي الصغر لتخدم تقريباً 80 مليون شخص في الدول النامية، إلا أن التقديرات تشير إلى أن نحو ثلاثة مليار شخص في الدول النامية لا يتاح لهم أو يتعذر عليهم الحصول على خدمات عالية تساعدهم على زيادة دخولهم وتحسين سبل معيشتهم.

بل أن التحدي الذي يواجه الدول، ومؤسسات التمويل هو في كيفية الوصول إلى الشريحة المستهدفة والتوسع المستدام في تقديم خدمات التمويل متناهي الصغر لهم حيث أن عدد الأفراد العزولين عن القطاع المصرفي والمالي هائل جداً، حيث تصل نسبته إلى أكثر من 90% في المائة في بعض الدول.

ومن ناحية أخرى يقدر عدد فقراء العالم النشطاء اقتصادياً بمليون شخص يتاح فقط 15 في المائة منهم سبل الحصول على التمويل متناهي الصغر والخدمات المالية الأساسية، وفي معظم الدول النامية إلى حد كبير لا تحصل هذه الشريحة على الخدمات المالية لأن الجهاز المصرفي يفضل التركيز على قطاع السوق الأغنى، باعتبار أن مخاطره أقل وربحيته أعلى.

وتضيف الأزمة المالية العالمية وتداعياتها على الفقراء بعداً، حيث من المتوقع أن تكون زادت النسب المشار إليها عالمياً وإقليمياً وعلى مستوى الدولة الواحدة.

وعلى مستوى المنطقة العربية، فإننا لا يمكن أن نستبعد العلاقة الوطيدة بين قيام ثروات الربيع العربي في تونس، ومصر، وليبيا، واليمن، وسوريا، وبين تزايد مساحات الفقر في تلك البلدان التي يمكن أن تطلق عليهم صلب حزام الفقر في الوطن العربي، وخاصة مع ارتباط الفقر بتزايد الفساد والاستبداد الذي جعل الفقير يزداد

فقراء، والفنى يزداد غنى فاحشاً وغير مشروع وهو استفزازى للملايين من الفقراء فى تلك المناطق، وهو ما جعل الثورات العربية تنادى بالعيش والحرية والعدالة الإجتماعية.

والفقر كما هو واضح مشكلة اقتصادية سياسية وإجتماعية وثقافية وأخلاقية وأمنية وإسكانية وصحية، وفوق كل ذلك مشكلة إنسانية، خاصة إذا ما تزامنت صور اليأس والحرمان والشقاء التى يعيشها الفقراء على صور الإسراف والترف والسفه التى يعيشها بعض الأغنياء، حيث نجد فقر مدقع مع غنى فاحش فى سياق مع الظلم والفساد.

وإذا كان الفقر أصبح مشكلة عالمياً، ظهرت من مظاهرات احتلوا وول ستريت، وغيرها من المؤشرات، فهي مشكلة أوسع وأفذح فى العالم النامى، وتحديداً فى البلدان الخمس التى قامت فيها ثورات الربيع العربى إلى جانب بعض الدول الأخرى فى نفس المنطقة كالسودان والصومال، والمغرب، وموريتانيا.

وكل ذلك فإن الأمر يستدعى بكل الوسائل الممكنة والبدائل الفعالة العمل على تطوير مؤسسات التمويل متناهى الصغر، ونشر وزيادة التمويل المتناهى الصغر بل واستدعاء منهجية بنك جرامين لوضع شبكة واسعة ومتطورة لتوفير الخدمات الخاصة بالتمويل متناهى الصغر، فإذا كان بنك الفقراء رمزاً وآلية ناجحة، لتوسيع نطاق التمويل متناهى الصغر لدوره الفعال والجاسم فى تقليل مساحة الفقر، والأخذ بأيدي الفقراء نحو أن يزيديا من دخولهم ويزيدوا من مستوى معيشتهم فإن ذلك أصبح التحدى الذى يجب أن نتجج فيه القيادات القائمة والقادمة فى الدول التى تعاني من اتساع مساحة الفقر.

وقد تم أخذ مصر فى هذا الكتاب، كنموذج يقوم عليه التحليل، حيث من المعروف أن مساحة الفقر قد وصلت فيها إلى أكثر من 40% من السكان وهى دولة إسلامية، ومن الضروري أن تعمل بعد ثورة 25 يناير إلى الوصول بمساحة الفقر إلى أقل من 5%، كما فعلت ماليزيا من قبل وهى دولة إسلامية حيث خفضت من مساحة فقر بلغت 55% إلى مساحة فقر فى الوقت الحالى لا تزيد عن 5%.

ويمكن أن يأتي ذلك بوضع الاستراتيجيات والآليات والسياسيات التي تعمق وتوسع التمويل متناهي الصفر، بمؤسسات مالية تشير على منهجية بنك جرامين في بنجلاديش وليست المسألة فعلاً كما هو بل الأمر يتطلب إحداث تطوير وابتكار وتغيير للتجربة، بل وتفصيل حسب ظروف كل دولة ولوضعها.

من هنا جاء عنوان هذا الكتاب (بنك الفقراء والتمويل متناهي الصفر) الذي يقع في اثني عشر فصلاً، يتناول الفصل الأول منها (سياسات مواجهة الفقر في مصر) ويوضح الفصل الثاني (الأبعاد المختلفة للتمويل متناهي الصفر ودوره في تخفيض حدة الفقر في مصر) ويستعرض الفصل الثالث (تجربة مصرف الفقراء في بنجلاديش - مصرف جرامين) أما الفصل الرابع فيتناول (قطاع التمويل متناهي الصفر في بعض دول آسيا) وكذلك يتناول الفصل الخامس (قطاع التمويل متناهي الصفر في بعض دول أمريكا اللاتينية) ويشير الفصل السادس إلى (تحديد الأولويات للإقراض متناهي الصفر في مصر والفاعلون الرئيسيون) ويحاول الفصل السابع (صياغة استراتيجية وسياسات وتشريعات الإقراض متناهي الصفر) أما الفصل الثامن فيكشف عن (التحديات والصعوبات التي تواجه انتشار خدمات الإقراض متناهي الصفر في مصر) ويبحث الفصل التاسع (مدى إمكانية تطبيق منهجية بنك جرامين في مصر) وأيضاً يبحث الفصل العاشر (مدى ملائمة دخول مؤسسات تمويل غير مصرفية في مجال الإقراض متناهي الصفر في مصر) وكذلك يتناول الفصل الحادي عشر (مدى ملائمة دخول البنوك التجارية مجال الإقراض متناهي الصفر في مصر) وأخيراً يبحث الفصل الثاني عشر (مدى إمكانية توسيع نطاق الانتشار لخدمات الإقراض متناهي الصفر في مصر عن طريق الصندوق الاجتماعي للتنمية).

وفي النهاية يتمنى المؤلف أن يتحقق الهدف والأمل عن طرح هذا الموضوع للبحث والتحليل، وهو القضاء على الفقر في الوطن العربي، وإقامة منظومة متكاملة للتمويل متناهي الصفر بمؤسساته وآلياته الفعالة التي تحقق هذا الهدف المنشود.

#### للمؤلف

أ.د/ عبد المطلب عبد الحميد



## محتويات الكتاب

الصفحة	الموضوع	المقدمة
5		
	<b>الفصل الأول</b>	
13	<b>سياسات مواجهة الفقر في مصر</b>	
15	..... : تحليل وضع الفقر في مصر	أولاً
19	..... : أسباب تزايد الاهتمام بقضية الفقر	ثانياً
22	..... : سياسات مواجهة الفقر في مصر	ثالثاً
	<b>الفصل الثاني</b>	
31	<b>الأبعاد المختلفة للتمويل متناهي الصفر ودوره في تخفيف حدة الفقر في مصر</b>	
33	..... : مفهوم التمويل متناهي الصفر ولهذله سماته ومبادئه ومؤسسته	أولاً
42	..... : الرقابة والإشراف على مؤسسات التمويل متناهي الصفر	ثانياً
48	..... : قطاع التمويل متناهي الصفر في الدول العربية	ثالثاً
	..... : دور البنوك المركزية والعناصر الأساسية للرقابة والإشراف على التمويل متناهي الصفر	رابعاً
52	..... : دور الإفراض متناهي الصفر في تخفيف حدة الفقر في مصر	خامساً
56	..... : المستهدفون من الإفراض متناهي الصفر	سادساً
58	..... : آليات الإفراض متناهي الصفر وتخفيف حدة الفقر في مصر	سابعاً
59		
	<b>الفصل الثالث</b>	
63	<b>تجربة مصرف الفقراء في بنجلاديش ، مصرف جرامين</b>	
65	..... : فكرة إنشاء وتطور تجربة المصرف	أولاً
67	..... : خصائص النظام الاقتصادي للمصرف	ثانياً
71	..... : مميزات مصرف جرامين	ثالثاً
83	..... : مقومات نجاح المصرف ومدى إمكانية تعميمه	رابعاً
85	..... : الاتفاق المحلية والعالمية لتجربة مصرف جرامين	خامساً
87	..... : تطبيق منهجية جرامين في بعض الدول النامية	سادساً
	<b>الفصل الرابع</b>	
91	<b>قطاع التمويل متناهي الصفر في بعض دول آسيا</b>	
93	..... : تايوان	أولاً
103	..... : الفلبين	ثانياً

الصفحة	الموضوع
	<b>الفصل الخامس</b>
111	<b>قطاع التمويل متناهي الصفر في بعض دول أمريكا اللاتينية</b>
114	أولاً : بوليفيا .....
120	ثانياً : المكسيك .....
	<b>الفصل السادس</b>
127	<b>تعهد الألوياوات للإقراض متناهي الصفر في مصر والفاعلون الرئيسيون</b>
	أولاً : وصول قضية الإقراض متناهي الصفر لسلم أولويات الحكومة المصرية
129	والتفريعات الدولية التي أدت إلى ذلك .....
134	ثانياً : الفاعلون الرئيسيون في مجال الإقراض متناهي الصفر في مصر .....
157	<b>الفصل السابع</b>
	<b>مكافحة استراتيجية وسياسات وتشريعات الإقراض متناهي الصفر في مصر</b>
159	أولاً : الاستراتيجية القومية للمشروعات متناهية الصفر في مصر .....
166	ثانياً : التشريعات للنظمة للتمويل متناهي الصفر في مصر .....
	<b>الفصل الثامن</b>
	<b>التحديات والصعوبات التي تواجه انتشار خدمات الإقراض متناهي الصفر</b>
173	<b>في مصر</b>
	أولاً : محدودية دور البنوك العامة والخاصة وللتمهينة في تقديم خدمات
176	الإقراض متناهي الصفر .....
178	ثانياً : ضائقة نصيب للقطاعات غير الحكومية في مصر من التمويل متناهي الصفر .
179	ثالثاً : عدم الاستفادة من فروع الهيئة القومية للبريد .....
180	رابعاً : عدم قيام القطاع الخاص بأى دور يذكر في مجال التمويل متناهي
	الصفر .....
180	خامساً : محدودية الخدمات المتاحة في السوق للمصري للتمويل متناهي الصفر .....
182	سادساً : عدم ملائمة الإطار القانوني للإقراض متناهي الصفر .....
	سابعاً : ضعف وسعودية الكوادر البشرية اللازمة للنهوض بقطاع الإقراض متناهي
184	الصفر في مصر .....

الصفحة	الموضوع
	<b>الفصل التاسع</b>
185	مدى إمكانية تطبيق منهجية بنك جرامين في مصر
187	أولاً : المحاولات السابقة لتطبيق نموذج جرامين في مصر .....
193	ثانياً : مدى ملائمة آلية بنك جرامين للتطبيق في مصر .....
	<b>الفصل العاشر</b>
	مدى ملائمة دخول مؤسسات مالية غير مصرفية في مجال الإقراض متناهي الصغر في مصر
195	أولاً : إنشاء شركة جديدة متخصصة تخضع للإشراف والتنظيم .....
199	ثانياً : تحول الجمعيات الأهلية المتخصصة إلى مؤسسات مالية غير مصرفية .....
	<b>الفصل الحادي عشر</b>
	مدى ملائمة دخول البنوك التجارية مجال الإقراض متناهي الصغر في مصر
203	أولاً : كيفية دخول البنوك التجارية إلى سوق التمويل متناهي الصغر .....
206	ثانياً : دخول البنوك التجارية مجال الإقراض متناهي الصغر في مصر .....
	<b>الفصل الثاني عشر</b>
	مدى إمكانية توسيع نطاق الانتشار لخدمات الإقراض متناهي الصغر في مصر
215	أولاً : التوسع في توفير للوارد المالية والفنية لعدد من المؤسسات على العمل في مجال الإقراض متناهي الصغر .....
219	ثانياً : توفير البيئة الملائمة لزيادة نشاط الإقراض متناهي الصغر في مصر
223	وتقوية دور الشبكة المصرفية للتمويل متناهي الصغر .....
231	المراجع العربية والأجنبية .....





## **الفصل الأول**

### **سياسة مواجهة الفقر في مصر**



## الفصل الأول

### سياسة مواجهة الفقر في مصر

#### 1/2 مقدمة :

تعتبر مشكلة الفقر في مصر من أخطر مشاكل التنمية البشرية في مصر، ويمثل الفقر عقبة رئيسية أمام الاستثمار في البشر ورفع معدلات النمو الاقتصادي، كما أن الفقر يشكل تهديداً رئيسياً للاستقرار السياسي والاجتماعي في مصر، فضلاً عن كونه مصدراً رئيسياً لعدم إطمئنان المواطن على حاضره ومستقبله.

#### أولاً : تحليل وضع الفقر في مصر :

بالنظر إلى الواقع الحالي فإننا نرى أن هناك نمواً ملحوظاً في الاقتصاد المصري لا صاحبه تحسناً ملموساً في مستوى العيشة أو انخفاضاً ملحوظاً في نسبة الفقر فضلاً عن استمرار الفجوة بين الفقراء والأغنياء وبين الريف والحضر. بالإضافة إلى ذلك نجد أن الظروف الاقتصادية التي تمر بها مصر، والتي تهدف إلى التعجيل بالمسارات المختلفة للإصلاح، تؤدي إلى زيادة ظاهرة الفقر بين فئات المجتمع المصري، وتزايد حدة هذه الظاهرة في مناطق معينة أبرزها منطقة الصعيد. وتعدد المظاهر السلبية لهذه الظاهرة على المجتمع المصري من تهميش الطبقات الفقيرة في المجتمع واستبعادها من لعب دور مؤثر في التنمية بالإضافة إلى شعور أفراد هذه الطبقات بالحرمان والعوز.

#### 1- تحليل أسباب الفقر في مصر :

كما ذكرنا من قبل يعرف الفقر بأنه "الحالة الاقتصادية" التي يفتقد فيها الفرد إلى الدخل الكافي للحصول على المستويات الدنيا من الرعاية الصحية والغذاء والملبس والتعليم وكل ما يعد من الإحتياجات الضرورية لتأمين مستوى لائق في الحياة. ويرتبط الفقر برباط وثيق مع ضعف الأداء الاقتصادي فالنمو الاقتصادي ليس شرطاً كافياً للتخفيف من الفقر ولكن لابد من اقتصاد موسع يخلق فرص عمل جديدة كافية

ينتج عنها أجوراً أعلى من حدة الفقر، لنجاح أى عملية تنموية تهدف إلى تخفيف حدة الفقر.

وتعود أسباب الفقر إلى أن مصر قد شهدت خلال العقد الماضى فترة من الركود أدت بدورها إلى تأثر الشرائح الفقيرة فى المجتمع بشكل حاد ومن ناحية أخرى فإن ارتفاع معدل الأمية نسبياً فى مصر، أدى إلى تفاقم أوضاع تلك الشرائح أيضاً ولعل من أول الحلول المطروحة لمحاربة الفقر فى مصر هو تغيير المفاهيم المتأصلة داخل نفوس أفراد المجتمع التى تتعلق بنظرتهم للدولة بأنها الراعى الأساسى الذى يجب عليه توفير كل شئ لهم.

كما شهدت مصر أيضاً فى هذه الفترة تحولات ديمجرافية أثرت على التركيبة السكانية بشكل كبير حيث أصبح هناك ملايين من الشباب بالإضافة إلى أعداد كبيرة من كبار السن، وتحتاج كل فئة منهما إلى سياسات اجتماعية مناسبة تحميها، كما تحتاج إلى إعادة هيكلة نظام الضمان والحماية لتتواءم مع هذه التغيرات السكانية.

وطبقاً لتقرير وزارة التنمية الاقتصادية لعام 2007 والخاص بتحديث وضع الفقر بمصر تقدر بنسبة الفقراء فى مصر عام 2000 بـ 42.6% من إجمالى السكان البالغ عددهم حوالى 64 مليون نسمة أى أن إجمالى الفقراء تحت خط الفقر يقدر بـ 27 مليون نسمة فى ذلك الوقت، وفى عام 2005 تقدر هذه النسبة بـ 40.5% من إجمالى السكان البالغ عددهم حوالى 70 مليون نسمة. وهذا سعى أن هناك 28 مليون شخص تحت خط الفقر فى هذا العام. ويوضح الجدول رقم (1) توزيع الفقراء وغير الفقراء فى مصر خلال الفترة من 2000 – 2005.<sup>(1)</sup>

(1) وزارة التنمية الاقتصادية، تحديث تقدير الفقر فى مصر، تقرير رقم 3985، 2007، ص 11-12.

جدول (1-1) نسبة الفقراء في مصر إلى إجمالي السكان

الفئة	2000-1990			2005-2004			نسبة التغير %		
	المحضر	الريف	الإجمالي	المحضر	الريف	الإجمالي	المحضر	الريف	الإجمالي
الفقر الفقراء	0.8	4.4	2.9	1.7	5.4	3.8	0.11+	22+	31+
الفقراء**	9.3	22.1	16.7	10.1	26.8	19.6	8+	21+	17+
القريبين للفقر	20.6	29.8	25.9	+15.8	24.9	21.0	23-	16-	19-
إجمالي الفقراء**	29.9	51.9	42.6	25.9	51.8	13-	13-	0	5-
غير الفقراء	70.1	48.1	57.4	74.1	48.2	6+	6+	0	4+
إجمالي السكان	100	100	100	100	100	100			

\* تشمل أفقر الفقراء.

\*\* تشمل الفقراء والقريبين من الفقر (نسبة السكان تحت خط الفقر).

المصدر:

Arab republic of Egypt poverty assessment Update, Report, No. 39885, Cairo, Ministry of Economic Development, September 2007, P.3.

## جدول ( 1 - ب) عدد الفقراء في مصر إلى إجمالي السكان

العدد بالآلاف

الفئة	2000-1990			2005-2004			نسبة التغيير %		
	المصدر	الريف	الإجمالي	المصدر	الريف	الإجمالي	المصدر	الريف	الإجمالي
الفقر	220	1.640	1.860	520	2.120	2.640	300+	480+	780+
الفقراء									
الفقراء*	2.520	8.200	10.72	3.030	10.56	13.59	510+	+	2.87+
			0		0	0		2.360	
القريبين	5.540	11.05	16.59	4.780	9.800	14.58	770	-	-
للفقر		0	0			0		1.240	2.210
إجمالي	8.060	19.25	27.32	7.800	20.37	28.17	260	+	860+
الفقراء**		0	0		0	0		1.110	
غير	18.91	17.84	36.75	22.33	18.99	41.31	+	1.140	+
الفقراء	0	0	0	0	0	0	3.420		4.560
إجمالي	26.97	37.10	64.07	30.13	39.35	69.49	+	+	+
السكان	0	0	0	0	0	0	3.160	2.260	5.410

\* تشمل أفقر الفقراء.

\*\* تشمل الفقراء والقريبين من الفقر (نسبة السكان تحت خط الفقر).

المصدر :

Arab republic of Egypt poverty assessment Update, Report, No. 39885, Cairo, Ministry of Economic Development, September 2007, P.3.

### ثانياً : أسباب تزايد الاهتمام بقضية الفقر :

أخفت ظاهرة الفقر مكنته بارزة داخل جدول أعمال الحكومة المصرية، فهي مشكلة تهم قطاع عريض من المجتمع المصري وتتداخل مع العديد من المشكلات الاقتصادية والاجتماعية وتؤثر بدرجة كبيرة على الاستقرار وجودة ونوعية الحياة. ويمكن تحديد أسباب الاهتمام بهذه القضية والرغبة في تحقيق ما يلي :

#### 1- إعادة توزيع الدخل بين أفراد المجتمع وتخفيض الفجوة بين الفقراء والأغنياء :

يؤدي الفقر إلى سوء توزيع الدخل بين أفراد مما يؤدي إلى زيادة الهوة بين الفقراء والأغنياء. وطبقاً للقرارين القطري الثاني لمصر لعام 2004 فإن هناك تفاوت كبير في النمو الاقتصادي بين الأقاليم الخمسة التالية : المحافظات الحضرية - حضر الدلتا - ريف الدلتا - حضر الصعيد - ريف الصعيد. وقد أشار هذا التقرير إلى أن النمو يتركز في المناطق الشمالية بمصر تاركاً الجنوب عند مستوى نمو متدنٍ للغاية. وبالتالي فقد ترتب على ذلك أن انخفض الفقر بوجه عام خلال النصف الأخير من التسعينات بينما ظلت التفاوتات الإقليمية في مستوى الفقر كبيرة، وتتضح التفاوتات الإقليمية في مستوى الفقر على النحو التالي :<sup>(1)</sup>

- 1- تتفاوت نسبة السكان الذين ينفقون أقل من دولارين يومياً تفاوتاً كبيراً حيث تتراوح هذه النسبة بين نسبة منخفضة تبلغ 5% في المدن الكبرى الرئيسية إلى نسبة مرتفعة تصل إلى 50% في المناطق الريفية بصعيد مصر.
- 2- على الرغم من أن حوالى 3% فقط من السكان المصريين يندرجون تحت فئة السكان الأشد فقراً (الذين لا يستطيعون الحصول على احتياجاتهم الغذائية الأساسية حتى إذا وجهوا كل إنفاقهم للغذاء فقط) فإن أكثر من 7% من السكان في ريف الصعيد يندرجون تحت هذه الفئة.

(1) وزارة التخطيط والبرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، الأهداف الإنمائية للألفية، التقرير القطري الثاني - جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، 2004.

3- تبلغ نسبة السكان الذين لا يستطيعون الحصول على احتياجاتهم اليومية من السلع والخدمات في مصر ضعف النسبة السائدة في الدلتا، بينما تنعدم هذه الفئة في المدن الكبرى الرئيسية.

ومن ثم يجب أن تعمل الحكومة المصرية على القضاء على الفقر لتخفيض الهوة بين الفقراء والأغنياء وحتى تتحقق العدالة في توزيع الدخل بين أفراد المجتمع.

### ب- تحقيق مفهوم التنمية بكافة أبعادها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية :

يؤدي القضاء على الفقر إلى تحقيق التنمية بكافة أبعادها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية ومفهوم التنمية يعنى التغيير الذى يشمل الإنسان والمجتمع والدولة ويتغلغل فى جميع نواحي الحياة السياسية والاقتصادية والثقافية والاجتماعية.<sup>(1)</sup>

وتعرف التنمية بأنها اكتساب الحقوق الاقتصادية والسياسية والمهنية لجميع المواطنين وتجسيدها فى التحسن المستمر لمستوى المعيشة المادى والعنوى. فالتنمية الاقتصادية تعنى الارتقاء بالمستوى المعيشى من مسكن ومشرب وكساء وتعليم أساسى ومهنى وصحة جيدة، وإن تفتح العمالة لكل مواطن يملك من القدرات المهنية والحالة الصحية ما يؤهله لعمل منتج وكسب حلال يخرج منه من ضائقة الفقر ويساهم فى زيادة الإنتاج القومى.<sup>(2)</sup>

### ج- القضاء على البطالة :

يحول الفقر بين متابعة الفقراء لدراساتهم، لعدم امتلاك المال لدفع الرسوم المدرسية والجامعية وشراء الأدوات والكتب والمستلزمات الدراسية، مما سقف مانعاً من

(1) د. نجوى إبراهيم محمود، مفهوم التنمية فى المؤسسات المالية الدولية، صور للمجتمع المثالى، جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، 2003، ص 67.

(2) تقرير التنمية البشرية لعام 1997، ص 95 - 105.



حصولهم على تعليم جامعي أو تخصصي وبالتالي عدم إمكانية الحصول على عمل يمكن أن يكسبهم منه، مما يؤدي إلى زيادة حدة البطالة خاصة في المدن. ومن ثم فمن التحديات الخطيرة التي تواجهها حكومة جمهورية مصر العربية داخلياً، استئصال مشكلتي البطالة والفقر، ويؤدي القضاء على الفقر إلى القضاء على البطالة.

د- مواجهة أخطار الفقر وتحسين المعيشة لكافة أفراد المجتمع المصري :

- أخطار الفقر على المرأة :

يقع على عاتق المرأة المصرية عبء كبير في مواجهة الفقر، فهي غالب الأمر وعلى الأخص في الأسر الفقيرة، يصبح على الأم أن تكون العائل الأساسي للأسرة، فهي بذلك الترحم الأول لاحتياجات الأسرة. وأما إذا كانت المرأة في أسرة لا عائل لها إلا هي، فإنها مطالبة في ظل الظروف الصعبة التي تعيشها أن تخرج للعمل أو تعمل في بيتها للحصول على مصروف يومي أو شهري. ومن ثم يجب تصميم برامج لتخفيف حدة الفقر خاصة للمرأة حتى تستطيع رعاية أسرتها بطريقة سليمة.

ومن خلال الدراسات المتاحة عن المرأة الفقيرة في الأسرة المصرية، والتي تدور حول أدوارها، ومكافئها، وقدرتها على اتخاذ القرار داخل الوحدة المعيشية الريفية أو الحضرية، تبين أن هذه الأدوار، وتلك المكانة، والقدرة، تستمد من درجة استقلال المرأة الاقتصادية، ومشاركتها في قوة العمل ودخل الأسرة. كما أن الطريق الوحيد للتأقلم مع المرأة للخروج من حلقة الفقر وتمكينها، وتفعيل دورها هو توجيه الدولة نحو تعليم المرأة وتنقيتها، وهو أمر ينعكس إيجابياً في خفض الخصوبة، وبالتالي يحصل أطفال هذه المرأة المتعلمة على فرص تعليم وصحة أكبر، وبالتالي فرص جيدة للعمل، ودخول الأسرة في سوق العمل.

- أخطار الفقر على الأخلاق والسلوك والفكر الإنساني :

إن اليأس والحرمان الذي يعيشه الفقير، خاصة إذا كان إلى جواره مترفون، قد يدفعه إلى سلوك غير سوى وإلى التشكيك بالقيم الأخلاقية والنظام العام للمجتمع. فقد يصير المرء على الفقر إن كان ناشئاً من قلة الموارد وكثرة الناس، أما إذا نشأ من سوء

توزيع الثروة والدخل، وبغى بعض الناس على بعض، وتراف ألبية فى المجتمع على حساب الكثرية، فهذا الفقر يثر النفوس، ويحدث الفتن والاضطراب، ويقوض أركان المجتمع والإخاء بين الناس. ولقد أوضحت مجموعة من الدراسات أن أغلب مرتكبى الجرائم ينتمون إلى أسر فقيرة. بالإضافة إلى وجود أعداد كبيرة من الفقراء يتجهون إلى ممارسة التسول، والسرقه للحصول على المال اللازم لمواجهة متطلبات الحياة. كما يمتد أثر الفقر للجانب الفكرى كما هو فى الجانب الروحى والأخلاقى للإنسان.

### ثالثاً : سياسات مواجهة الفقر فى مصر :

مع مطلع الألفية الثالثة استقر صانعو القرار فى مصر على أنه يجب أن تكون جهود معالجة الفقر هى محور الجهود التنموية الأمر الذى يتطلب تعبئة كل الأجهزة والمؤسسات الوطنية خلف أهداف متفق عليها لسياسات محددة تعكس رؤية الدولة والمجتمع لقضية الفقر وأسلوب مواجهته. وعادة ما تأخذ هذه السياسات شكل تشريعات سواء كانت قوانين صادرة من البرلمان أو لوائح أو خطط أو برامج لمواجهة المشكلة.

ويلاحظ فى مصر عدم وجود تشريعات أساسية خاصة بمواجهة مشكلة الفقر، فلا يوجد ما يسمى بتشريعات مواجهة الفقر وإن كان الخطاب السياسى الرسمى يستخدم أحياناً عبارة سياسات مواجهة الفقر ولعل ذلك يرجع إلى ارتباط مشكلة الفقر بالعديد من الجوانب فهى مرتبطة بالبطالة وكذلك بالاستثمار والمشروعات الصغيرة، وحماية المستهلك بالحد من ارتفاع الأسعار، وكذلك تنمية وإعادة تخطيط العشوائيات، والإسكان بمختلف مستوياته، والنقل والمواصلات، كما يرتبط الفقر بمشكلات التعليم ومحو الأمية والخدمات الصحية وبصفة خاصة فى الريف، الأمر الذى يجعل من الفقر مشكلة متنوعة وتعدد أبعادها وتنشعب لتتصل بأكثر من مجال، فهى إجمالاً ترتبط بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية ككل، ومن ثم يصعب تحليل تشريع محدد يتناول المشكلة من كافة جوانبها، بل أنها ترتبط بجملة تشريعات ذات طبيعة اقتصادية واجتماعية بالأساس<sup>(1)</sup>.

(1) د. إلم حسن خليل، للفقر : السياسات والتشريعات (2001-2007)، المؤتمر السنوى التاسع : قضايا الفقر والفقراء فى مصر، مرجع سابق.

وقد جرت محاولات كثيرة لتخفيف وطأة الظروف عن المواطنين خصوصاً محدودى الدخل لأن رعاية مصالح هذه الفئات يجب أن تحتل المرتبة الأولى في قائمة الأهداف القومية ومكان الصدارة في الأولويات التي تلتزم بها خطط التنمية والسياسات الاقتصادية. فحماية محدودى الدخل يجب أن تحتل الأولوية الأساسية التي يجب الحرص عليها بعدم تحميلهم أعباء جديدة للمحافظة على مستوى معيشتهم، وهنا يجب تحقيق التوازن بين مختلف الطبقات والفئات، والوقوف إلى جانب من يحتاجون الدعم الاقتصادى والحماية الاجتماعية، ويكون ذلك من خلال عدالة توزيع الاستثمارات بين مختلف الأقاليم فى الشمال والجنوب وبين القرية والمدينة، وبين أجيال اليوم والغد بما يضمن الارتقاء بمستوى الحياة فى المناطق محدودة الدخل والريف وعشوائيات المدن على السواء.

وهى الوقت العالى وخاصة بعد ثورة 25 يناير 2011 ظهرت توجهات السياسة العامة للدولة إزاء مشكلة الفقر وتطورت، حيث لم تعد تقتصر على مجرد تقديم المساعدات والخدمات والإعلانات النقدية للطبقات الفقيرة والمهمشة، ولكن محاولة خلق نوع من المشاركة من جانب الطبقات الفقيرة بحيث لا يكونوا متلقين فقط ولكن فاعلين ومشاركين عبر عدد من المشروعات الصغيرة ومتناهية الصغر، مع الاستمرار فى توسيع مظلة الضمان الاجتماعى والتأمين الصحى لغير القادرين.

وقد بدأ الاهتمام بمحدودى الدخل وأهمية المشروعات متناهية الصغر كآلية للحد من الفقر يتنامى فى الزيد من المطالبة بتحقيق العدالة الاجتماعية حيث بدأ يتم تحديد برنامج "القرض الصغير" من خلال.

• 600 ألف مشغل جديد خلال الست سنوات القادمة فى المشروعات الفردية والمتناهية الصغر يتمويل إجمالى يصل إلى نحو 3 مليارات جنيه، على مدار الست سنوات القادمة بمتوسط 500 مليون جنيه سنوياً.

- حيث لم تقفل التجارب السابقة في الإقراض الصغير بالشكل الكفء، نتيجة عدم تخصص البنوك في هذا المجال وتخوفها من التوسع فيه، بالإضافة إلى الضمانات المشددة التي وضعتها هذه البنوك.
  - وتحاول في البنوك أن تنشئ فروعاً متخصصة للإقراض الصغير، مع تكوين شبكة للإقراض الصغير من مكاتب البريد، وزيادة محفظة التمويل للمشروعات الصغيرة بالبنوك.
  - وبدأ البنك المركزي تشجيع الإقراض الصغير، من خلال تخفيض نسب الاحتياطي القانوني على مخصصات القروض الصغيرة، لدى البنوك.
  - ومحاولة ترسيخ لاضمانات متعسفة.
  - ووضع شروط لإعادة الجبلولة ومساندة التعثر تلازم المشروعات الصغيرة والمتناهية الصغر.
  - ومحاولة طرح 600 ألف قرض على الأقل سنوياً بمعدل يتراوح بين 5 - 10 آلاف جنيه.
  - وإتاحة 100 ألف فرصة عمل جديدة كل سنة، بشكل مباشر وشكل غير مباشرة، من خلال تشجيع المشروعات الصغرى.
- وكان قد تم تشكيل المجموعة الوزارية للتنمية الاجتماعية عام 2007 بهدف تنسيق السياسات الاجتماعية بين الوزارات المختلفة مثل وزارات الإسكان والمرافق والتنمية العمرانية، والتضامن الاجتماعي، والتربية والتعليم، والتعليم العالي، والصحة والسكان، والنقل، والتنمية المحلية، والصندوق الاجتماعي للتنمية. وتختص هذه المجموعة بوضع برنامج لتحديد المناطق الأكثر فقراً تحديداً جغرافياً ووضع خطة متكاملة للنهوض بها ورفع مستواها اجتماعياً واقتصادياً وبيئياً وتحسين أحوال السكان المقيمين بها ومساعدتهم على تنفيذ وتشغيل مشروعات صغيرة أو متناهية الصغر تحولهم إلى حالة الاكتفاء الذاتي<sup>(1)</sup>.

(1) قرار رئيس الوزراء رقم 568 لسنة 2007، بتشكيل اللجنة الوزارية للتنمية الاجتماعية، 2007/3/13.

المفترض أن المجموعة الوزارية المشار إليها على تحديد المشروعات المطلوب تنفيذها لتحقيق هدف النهوض بهذه المناطق في جميع المجالات وتحديد التمويل اللازم لتنفيذ هذه المشروعات، ووضع خطة زمنية لتنفيذ هذه المشروعات حسب أولوياتها، وتشجيع منظمات الأعمال والجمعيات الأهلية ومؤسسات المجتمع المدني على المشاركة في تنفيذ الخطة الزمنية سواء بشكل مباشر من خلال تبنى المشروع بالكامل أو غير مباشر من خلال تقديم التمويل أو الخدمات الاستشارية.

ويمكن الإشارة أن وجود مكون للمشروعات الصغيرة ومتناهية الصغر ضمن هذه الخطة المتكاملة يؤكد تطور السياسة العامة للدولة لزام مشكلة الفقر وعدم اقتصاها على مجرد تقديم المساعدات والخدمات والإعانات النقدية للطبقات الفقيرة والمهمشة، ولكن خلق نوع من المشاركة من جانب الطبقات الفقيرة من خلال تنفيذ عدد من المشروعات الصغيرة ومتناهية الصغر.

إضافة إلى ما سبق ينبغي التأكيد على أهمية البعد الثقافي في مكافحة الفقر، فالفقر تدعّمه أوضاع مادية من ناحية ومنظومة قيم ثقافية تسود للأسف بين قطاع كبير من الفقراء من ناحية أخرى. فتسود ثقافة تصور الفقر وكأنه قدر محتوم لا يمكن الفكّك منه وقته وضع لتوارثه الأجيال جيلاً بعد جيل، وثقافة القبول بالأوضاع غير الأدمية والتعايش معها والتسامح مع استمرارها، وتراجع قيم إمكانية تغيير هذا الواقع الأليم في الريف وفي عشوائيات المدن. ونجاح سياسات مكافحة الفقر تتطلب تغيير هذه المنظومة الثقافية وإحلالها بقيم الثقة بالذات وبقدرة الإنسان الإيجابية على تغيير واقعه وحيلاته وتوفير مستقبل أفضل له ولسرته.

كما تساعد سياسات الاستثمار في التعليم والتدريب وإعادة التدريب على رفع كفاءة استجابة العمل لمتطلبات سوق العمل دائم التغيير، مما يعزز الإنتاجية والدخل والحصول على فرص العمل بفضل قابلية التكيف مع التغيرات والقدرة على الابتكار وبشكل التعليم والتدريب وتنمية المهارات عناصر مهمة لتحقيق النمو ورفع الإنتاجية والحد من الفقر.

وتقوم الحكومة المصرية فى الوقت الحالى بتنفيذ عدد من البرامج لمحاربة الفقر تتمثل فى :<sup>(1)</sup>

- برامج لدعم التنمية الريفية من خلال وزارة التنمية المحلية ووزارة الزراعة واستصلاح الأراضى.
- برامج للتعليم المجانى ومكافحة الأمية من خلال وزارة التربية والتعليم.
- برامج رعاية صحية مجانية من خلال الوحدات الصحية المحلية والمستشفيات العامة الكبيرة التابعة لوزارة الصحة.
- برامج لتقديم الدعم لبعض السلع الأساسية مثل الخبز والقمح وبقية القمح والسكر وزيوت الطعام من خلال وزارة التضامن الاجتماعى.
- برامج لدعم وتطوير المشروعات الصغيرة ومتناهية الصغر من خلال الصندوق الاجتماعى للتنمية.

ويمكن تقسيم برامج مكافحة الفقر التى تبنتها الحكومة المصرية بين البرامج التى تستند إلى الدعم العينى والتحويلات النقدية، والبرامج التى تستند إلى مبدأ التمكين الاقتصادى والاجتماعى وبناء القدرات وذلك على النحو التالى :

#### 1- البرامج التى تستند إلى الدعم العينى والتحويلات النقدية :

تضم هذه المجموعة الدعم العينى بصوره المختلفة، والتى يأتى فى مقدمتها دعم الخبز وبعض السلع الأساسية والتى تستحوذ على النصيب الأكبر من موازنة الدعم الحكومى. وبالإضافة إلى ما سبق تضم هذه المجموعة أيضاً الإعانات النقدية والعيينية التى تقدمها وزارة التضامن الاجتماعى حالياً إلى الفئات غير القادرة من الأراامل والمطلقات، وأسرى الجندين، وذوى الاحتياجات الخاصة، وضحايا الكوارث.

(1) أحمد كمال عطية هبة ومصطفى السيد سمير، سياسات مواجهة الفقر فى مصر : بين الإحسان والتمكين، المؤتمر السنوى التاسع : قضايا الفقر والقراء فى مصر، مرجع سابق.

## 2- البرامج التي تستند إلى مبدأ التمكين الاقتصادي والاجتماعي وبناء القدرات :

وتتضمن هذه المجموعة برامج مكافحة الفقر التي تستند إلى مبدأ التمكين ورفع قدرات الفقراء. ونقطة البدء هي تنمية قدرات الإنسان الفقير على الكسب وعلى العمل أو التوظيف أو إقامة مشروع صغير ومتناهي الصغر. وتعتبر القدرة على الكسب هي بداية اعتداد الإنسان بذاته والوفاء بالاحتياجات الأساسية له. والمقصود بتنمية القدرة على الكسب هو امتلاك الإنسان للمهارات والقدرات اللازمة لتوفير الدخل الكريم له ولأسرته. وتنمية القدرة على الكسب تتجاوز وتسمو على الدعم المادي من خلال نظم الضمان الاجتماعي أو العيني من خلال دعم أسعار السلع، لأن في ذلك تكريساً لعجز الإنسان واستمرار اعتماده على الحكومة، أما تنمية القدرة على الكسب فإنها تضمن استمرار عملية التنمية. لذلك فإن هناك اتفاقاً عاماً على أن سياسات التعليم والتدريب هي أكثر السياسات التي تحقق البيئة المناسبة للعادلة الاجتماعية.

ومن بين البرامج التي تستند إلى مبدأ التمكين وبناء القدرات، نجد أنه قد تم إنشاء الصندوق الاجتماعي للتنمية عام 1991 ليعمل كشبكة للأمن الاجتماعي وذلك لتفادي الآثار السلبية المرتبطة بتنفيذ الحكومة المصرية لبرنامج الإصلاح الاقتصادي والتكيف الهيكلي، وما يترتب عليه من عمليات تسريح العمالة الزائدة في القطاع العام. وتتمثل الفلسفة الأساسية لعمل الصندوق الاجتماعي في مكافحة الفقر من خلال التمكين الاقتصادي للفئات المستهدفة<sup>(1)</sup>.

وبصورة أكثر تحديداً، يحدد المؤلف أن الصندوق الاجتماعي يسعى إلى خلق فرص عمل للخريجين الجدد والشباب المتعطل عن العمل ومحدودي الدخل من خلال مساعدتهم على إنشاء مشروعات صغيرة ومتناهية الصغر. وكذلك تحسين الخدمات ذات الطبيعة الاجتماعية والصحية والتعليمية والبيئية. وبالإضافة إلى ما سبق يستهدف الصندوق الاجتماعي أيضاً إيجاد الآليات التي من شأنها حماية بعض الفئات

(1) د. عبد الرزاق الفارس، للفقر وتوزيع الدخل في الوطن العربي، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، 2001، ص 110 - 115.

الأكثر عرضة للمخاطر في المجتمع، خاصة المرأة والطفل وكبار السن وتحسين مستوى معيشتهم. وفي سبيل تحقيق هذه الأهداف يقوم الصندوق الاجتماعي للتنمية بالتعاون مع الجمعيات الأهلية ومنظمات المجتمع المدني، هذا بالإضافة إلى التعاون مع بعض الهيئات الدولية المانحة.

كما تتبنى وزارة التضامن الاجتماعي برامج الأسر المنتجة كأحد آليات تمكين ورفع قدرات الفقراء في مصر. وتتخصص فكرة هذه البرامج في إكساب الفئات المستهدفة بعض المهارات التي تؤهلهم للإلحاق بسوق العمل. وتتعدد آليات تنفيذ برامج الأسر المنتجة التي تتبناها الوزارة، ما بين مراكز إعداد الأسر المنتجة ومراكز التدريب المهني، وكذلك مشروع الأسر المنتجة، بالإضافة إلى خدمات التسويق والمعارض.

وتتباين الآليات السابقة وفقاً لطبيعة الفئات المستهدفة منها. فعلى سبيل المثال تستهدف مراكز إعداد الأسر المنتجة بصورة أساسية المتسربات من التعليم، وربات البيوت والراة المعيلة، في حين أن مراكز التدريب المهني تضم بين فئاتها المستهدفة المتسربين من التعليم الأساسي، أما مشروع الأسر المنتجة فيستهدف فئات العمالة بقطاع الأعمال العام وأصحاب المعاش المبكر.

وكذلك تتباين الآليات المشار إليها وفقاً لطبيعة المهارات والخدمات التي يتم تقديمها للفئات المستهدفة، فبينما تعمل مراكز إعداد الأسر المنتجة على تدريب الفئات المستهدفة على بعض الحرف مثل الخياطة والتفصيل، يجد المؤلف أن مشروع الأسر المنتجة يقدم في الأساس القروض العينية والنقدية وكذلك خدمات تسويقية لهذه الفئات.

وجدير بالذكر أن برامج مكافحة الفقر لا تقتصر فقط على تلك التي يتم إدارتها وتمويلها من قبل الحكومة فقط، بل تمتد لتشمل أيضاً البرامج التي تديرها الجمعيات الأهلية، حيث يلعب القطاع المدني والأهلي دوراً في منظومة مكافحة الفقر<sup>(1)</sup>. ويمكن الاستدلال بوضوح على هذا الدور من خلال تتبع الأنشطة التي تتبناها الجمعيات

(1) د. أسى قنديل، دور المنظمات الأهلية في التنمية، المؤتمر القومي للتنمية الاجتماعية، القاهرة،



الأهلية. وكما هو الحال بالنسبة للبرامج الحكومية، يرى المؤلف أن البرامج التي تتبناها الجمعيات الأهلية يمكن أن تصنف أيضاً إلى مجموعتين وفقاً لدرجة اقترابها أو ابتعادها من مبدأ التمكين.

فالجمعيات الأهلية في مصر تعمل على مكافحة الفقر وتحقيق التنمية من خلال تقديم القروض متناهية الصغر، بالإضافة إلى القروض التعاونية، دون الاقتصار على تقديم الهبات والمساعدات فقط. وكما هو معروف فإن الفلسفة الأساسية لعمل هذه الجمعيات تعتمد على العمل التطوعي والتمويل الخاص، وبالتالي فإن طبيعة وحجم الدور الذي يمكن أن تلعبه هذه الجمعيات محكوم بهذين العنصرين.<sup>(1)</sup>

---

(1) Shawki, A.M, Structural Adjustment in Social Welfare Sector, Third World Forum and United Nations Children Fund, 1989 – 1990, P. 32.



## **الفصل الثانى**

**الأبعاد المختلفة للتمويل متناهى الصغر  
ودوره فى تخفيف حدة الفقر فى مصر**



## الفصل الثاني

### الأبعاد المختلفة للتمويل متناهي الصفر

#### ودوره في تخفيف حدة الفقر في مصر

أولاً : مفهوم التمويل متناهي الصفر وأهدافه وسماته ومبادئه ومؤسساته :

##### 1- مفهوم التمويل متناهي الصفر :

يمكن تعريف التمويل متناهي الصفر : التمويل متناهي الصفر مفهوم يطلق على مرادفات كثيرة مثل التمويل الأصغر، التمويل الصغير، القروض الصغيرة... إلخ وبشكل عام يمكن تعريف التمويل متناهي الصفر بأنه توفير خدمات مالية (التي لا تتضمن قروضاً فقط بل تتضمن أيضاً الادخار والتأمين وخدمات تحويل المال) لذوى الدخل المنخفضة المحرومين من الخدمات المالية التي غالباً ما تقدمها المؤسسات المالية الكبيرة، حيث يكون في الغالب حجم المبالغ صغيراً، وعادة ما يكون أقل من متوسط نصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي سنوياً، بيد أن التعريف الدقيق للتمويل المتناهي الصفر يختلف باختلاف البلد<sup>(1)</sup>.

إن عملاء التمويل متناهي الصفر هم في العادة من ذوى الدخل المحدود غير القادرين على الحصول على خدمات المؤسسات المالية، وهم غالباً من أصحاب المشاريع الصغيرة الذين يعملون لحسابهم الخاص ويلبسون أنشطتهم الاقتصادية في أغلب الأحيان - من منازلهم. والجنير بالذكر أن الوصول إلى المؤسسات المالية التقليدية له ارتباط مباشر بحجم دخل الفرد، فكلما ازداد مستوى فقر الفرد ضعف الأمل في إمكانية وصوله إلى تلك المؤسسات. وكما تزداد تكلفة التعاملات المالية التقليدية والتي

(1) جنيفر إيرسن ودلفيد بورتيوس (2005)، البنوك التجارية والتمويل متناهي الصفر : نماذج النجاح

الأخذة بالتطور، CGAP.

قد لا تفي، رغم ذلك، باحتياجات الفقراء من الخدمات المالية، وبالتالي يتحول عنها هؤلاء الأفراد ليصبحوا من عملاء التمويل متناهي الصفر. أما مبلغ لتمويل متناهي الصفر فهو يختلف من بلد إلى آخر حسب مستوى الدخل وسياسة كل بلد.

## 2- أهداف التمويل متناهي الصفر :

يساهم التمويل متناهي الصفر في تنمية المشاريع الصغيرة وتشكيل دعامة أساسية للتنمية المستدامة وذلك من خلال :

- 1- السماح لأشخاص محرومين من الخدمات المالية التقليدية بالبدء في نشاط متواضع مدر للدخل وبالتالي إمكانية تسديد القروض ومواصلة النشاط.
- 2- تشجيع الادخار لدى الفئات المستهدفة مما يحقق لهم مستقبلاً أفضل.
- 3- التخفيف من معدلات الفقر والبطالة.

ولتأكيد ما سبق فإن دراسة أجراها البنك الدولي عن أن ممارسة التمويل متناهي الصفر في بعض البلدان خلال 14 عاماً قد خلصت إلى ما يلي <sup>(1)</sup> :

### بنغلاديش :

- انخفضت معدلات الفقر بنسبة 17 في المائة، في كافة القرى.
- انخفضت نسبة الفقر أكثر من 20 في المائة بالنسبة لمقرضى برامج التمويل متناهي الصفر.
- كان التأثير كبيراً على الفئة الأكثر فقراً من تلك المتوسطة الفقر.

### أوغندا

- 95 في المائة من عملاء التمويل متناهي الصفر انخرطوا في تحسين مستوى الصحة وبرنامج الغذاء لأطفالهم.

(<sup>1</sup>) التقرير الدوري CGAP استخلاص عشر سنوات من تجربة CGAP في دعم تقديم خدمات مالية للفقراء

## بوليفيا :

- عملاء التمويل متناهي الصغر ضاعفوا من دخلهم الاقتصادي خلال سنتين.

ماهية المنشأة الجديدة : لا يوجد تعريف متفق عليه يحدد ماهية المشروعات الصغيرة، ويعزى ذلك إلى أن اعتماد معيار معين للتعريف سواء من حيث عدد العمال أو رأس المال المستثمر أو المستوى التقني، ستنتج عنه نتائج متباينة تبعاً لاختلاف الدول وطبيعة هيكلها الاقتصادية والاجتماعية. ولكن هناك عدداً من التعاريف تنطلق بشكل عام من رغبة متخذى القرار التى غالباً ما تتأثر ببيئة السياسات الاقتصادية والسياسات الرامية فى تحقيق هدف تنموى أو اجتماعى ما.

ومع ذلك فقد عرفت منظمة الأمم المتحدة للتنمية والصناعة (يونيبدو) المنشأة الصغيرة بأنها "تلك المشاريع التى يربحها مالك واحد، ويتكفل بكامل المسؤولية فى لعبها الطويلة الأجل (الاستراتيجية) والقصيرة الأجل (التكتيكية)، كما يتراوح عدد العاملين فيها ما بين 10 إلى 50 عاملاً".

كما إن هناك العديد من المعايير التى يمكن الإستناد إليها لتحديد مفهوم المنشأة الصغيرة، وتتباين تلك المعايير بين دولة وأخرى وذلك بتباين إمكاناتها وقدراتها وظروفها الاقتصادية ومراحل النمو التى يلفتها. فالمنشأة التى تعتبر صغيرة أو متوسطة فى دولة صناعية قد تعتبر منشأة كبيرة الحجم فى دولة نامية. ومن المعايير المستخدمة معيار العمالة، معيار رأس المال، معيار الإنتاج، معيار درجة التخصص فى الإدارة ومستوى التقدم التكنولوجى.

## 3- سمات التمويل متناهي الصغر :

يرجع الفضل فى نجاح التمويل متناهي الصغر إلى طرق الإقراض المبتكرة التى طورت لكى تساهم فى تخفيض تكلفة القروض الصغيرة غير المضمونة لعدد كبير من العملاء الفقراء والحفاظ على نسبة سداد عالية ومن سمات التمويل متناهي الصغر

ما يلى :

• قروض تقدم بطرق بسيطة وتخص مبالغ صغيرة قصيرة الأجل ومتكررة باستخدام بدائل الضمانات: ضمان المجموعة أو المدخرات الإلزامية. ويعنى ضمان المجموعة منح قروض لمجموعة من الأفراد بحيث يضمن كل منهم الآخر، ولا يتم منح قرض جديد لى شخص من المجموعة فى حال عدم سداد أى فرد آخر من المجموعة لقسطه وبذلك يشكل بقية أفراد المجموعة وسيلة ضغط على الفرد المتخلف عن سداد القسطه حتى وإن اضطروا إلى السداد بدلاً عنه ليتأهلوا إلى قرض جديد وبقيمة أعلى.

• يعتمد منح القرض بشكل رئيسى على قدرة ورغبة الشخص المقترض على السداد وليس على الأصول التى يمكن أن تحجز إن لم يتم العمل بالسداد.

• يتم إجراء تقييم غير رسمى للمقترض، غالباً ما يستند إلى الإحاطة بالجوانب الشخصية مع إجراء تقييم بسيط للتدفق النقدى للمشاريع فيما يتعلق بالقروض الأكبر والأطول أجلاً.

• التركيز القائم على شخص العميل يطلق بعدة طرق قد تكون متشابهة لدى معظم مؤسسات التمويل متناهى الصغر حيث تعتمد على أحجام قروض قصيرة الأجل متدرجة يكون قرض العميل فى البداية صغيراً بحيث يجعل مخاطر مؤسسات التمويل متناهى الصغر منخفضة، وبالتالي فإن تسديد العميل للقرض فى تواريخ الاستحقاق يعطى مؤسسة التمويل متناهى الصغر المؤشر الذى تحتاجه للموافقة على قرض لاحق ولكن بمبلغ أكبر، ومن ناحية أخرى، فهو يعتبر حافزاً للعميل لى يتمكن من الحصول على تمويل جديد وبمبلغ أكبر. وقد نتج عن هذا انخفاض فى نسبة تأخر فى التسديد الخاص بمؤسسات التمويل الصغير.

• تعتبر مؤسسة التمويل متناهى الصغر أكثر عرضة لمخاطر التأخرات وذلك لغياب الضمانات فإذا اهتزت ثقة العملاء باستمرارية تواجده خدمات التمويل مستقبلاً ارتفعت مخاطر عدم السداد حيث إن إمكانية تجنيد القرض غالباً ما يكون هو ما يدفع المستفيد إلى تسديد ديونه فى الوقت المناسب.



#### 4- المبادئ الأساسية للتمويل متناهي الصغر :

نظراً لغياب معايير عالمية متفق عليها في مجال التمويل متناهي الصغر على غرار البنوك، فإن المجموعة الاستشارية لمساعدة الفقراء (CGAP) وهي إحدى مجموعات البنك الدولي وتمثل تجمعا يضم 33 وكالة تنمية عامة وخاصة يقوم بإصدار ما يسمى بعض التوجيهات (Directives CGAP) التي تعتبر مرجعا متعارفا عليه في مجال التمويل متناهي الصغر. كما تقوم هذه المجموعة بالإضافة إلى استشارات فنية بإعداد أبحاث مختلفة وتجميع معلومات حول القطاع وكذلك تمويل بعض الابتكارات وهذا من شأنه تطوير عمل وجمع معلومات وتمويل ابتكارات لصالح المولدين ومؤسسات التمويل متناهي الصغر والحكومات والشركاء الأخرى في مجال التمويل متناهي الصغر. وفي هذا الصدد فقد حددت المجموعة الاستشارية لمساعدة الفقراء هذه المبادئ فيما يلي <sup>(1)</sup>:

- يحتاج الفقراء إلى مجموعة متنوعة من الخدمات المالية الملائمة والمرنة بأسعار معقولة ولا يحتاج إلى القروض فقط بل أيضاً إلى الادخار والتحويلات النقدية والتأمين.

- يعتبر التمويل متناهي الصغر أداة قوية لمكافحة الفقر، حيث يمكن الأسر الفقيرة من زيادة الدخل وتكوين الأصول وتخفيض فرص تعرضهم إلى الصدمات الخارجية.

- يعنى التمويل متناهي الصغر بناء أنظمة مالية تقدم خدمات للفقراء ولن يحقق التمويل متناهي الصغر أهدافه الكاملة في الوصول إلى عدد كبير من الفقراء إلا إذا أصبح جزءاً لا يتجزأ من النظام المالي العام لأية دولة.

- الاستمرارية المالية ضرورية للوصول إلى عدد كبير من الفقراء : تعرف القابلية للاستمرار بأنها قدرة مؤسسات التمويل متناهي الصغر على تغطية جميع تكاليفها مما يجعل من الممكن استمرارها في تقديم الخدمات المالية للفقراء. إن تحقيق الاستمرارية المالية يعنى تخفيض تكاليف المعاملات وعرض منتجات وخدمات

أفضل تلبى احتياجات البلدان المتعاملة مع المؤسسات المعنية وابتكار طرق جديدة للوصول إلى الفقراء المحرومين من التعامل مع البنوك.

• التمويل متناهي الصغر معنى إنشاء مؤسسة مالية محلية دائمة يمكن أن تجتنب الودائع وتحويلها إلى قروض وأن تقدم خدمات مالية أخرى.

• التمويل متناهي الصغر ليس دائماً هو الحل، لا يناسب التمويل متناهي الصغر كل شخص حيث إن الفقير الذي ليس له دخل أو سبل للسداد بحاجة إلى أشكال أخرى (منح صغيرة.. إلخ).

• إن تحديد سقف أسعار الفائدة يمكن أن يضعف من فرص حصول الفقراء على الخدمات المالية، إن تكلفة تقديم عدد كبير من القروض الصغيرة هي أكبر بكثير من تكلفة تقديم عدد قليل من القروض الكبيرة ما لم يكن باستطاعة مؤسسات التمويل متناهي الصغر أن تتقاضى أسعار فائدة أعلى من متوسط أسعار قروض البنوك فلن تتمكن من الاعتماد على ذاتها وتحقيق الاستدامة. وفي الوقت نفسه يجب أن لا تعكس عدم كفاءتها في تقديم خدمات التمويل بفرض أسعار فائدة أو رسوم أخرى أعلى بكثير مما يجب.

• دور الحكومة هو التسهيل وليس التقديم المباشر للخدمات المالية، فدورها الرئيسي هو خلق بيئة مساندة من السياسات تحفز تطوير الخدمات المالية مع حماية مدخرات الفقراء (على سبيل المثال الحفاظ على استقرار الاقتصاد الكلي، تجنب وضع سقف لأسعار الفائدة، الامتناع عن تشجيع السوق غير الرسمية وإفراض مدموم عالية التأخر في السداد وغير قابلة للاستمرار)، ويمكن أن تساعد الحكومات تلك الخدمات المالية المقدمة للفقراء لتحسين بيئة الأعمال ومحاربة الفساد وتحسين فرص الوصول إلى الأسواق والحصول على خدمات البنية التحتية وفي أوضاع خاصة قد يكون التمويل الحكومي لمؤسسات مالية صغيرة مبرراً عند الافتقار إلى أنواع أخرى من التمويل.

• **النعم من الجهات المانحة يجب أن يكون مكتملاً وليس مزاحماً لرؤوس المال من القطاع الخاص :** يجب أن تستخدم الجهات المانحة الهيئات والقروض وأدوات المساهمة في رأس المال بشكل مؤقت لبناء القدرة المؤسسية لمؤسسات التمويل متناهي الصغر وتطويع البنية الأساسية لها بما يمكنها من الارتقاء إلى المرحلة التي تكون قادرة على الوصول إلى مصادر التمويل الخاص كاستعمال الودائع.

• **نقص القدرات المؤسسية والبغرية يعد من أهم العقبات :** يجب أن تركز الجهات المانحة والداعمون الآخرون على بناء هذه القدرات.

• **أهمية الشفافية المالية والشفافية في تشعُّب الوصول إلى التعاملين :** تعتبر المعلومات الدقيقة والموحدة والقابلة للمقارنة في ما يتعلق بالأداء المالي والاجتماعي للمؤسسات المالية التي تقدم الخدمات أمراً بالغ الأهمية بالنسبة للمشرفين والجهات المانحة والمستثمرين وكذلك أيضاً للتعاملين مع التمويل متناهي الصغر، حيث يحتاج هؤلاء إلى الحصول على هذه المعلومات من أجل التقييم الدقيق لمخاطر وامتيازات مؤسسات التمويل متناهي الصغر.

## 5- أنواع مؤسسات التمويل متناهي الصغر :

يقدم التمويل متناهي الصغر من خلال مجموعة متنوعة من المؤسسات وتشمل البنوك التجارية التي تقدم هذا النوع من التمويل كجزء من نشاطها، بنوك التمويل متناهي الصغر المتخصصة، بنوك التوفير الريفي، منظمات غير حكومية (NGOs)، مؤسسات وشركات التمويل متناهي الصغر المتخصصة غير المصرفية (NBFIs)، المنظمات القائمة على العضوية وتجمع إداراتها من الأعضاء.

لأغراض هذه الورقة سيتم تقسيم مؤسسات التمويل متناهي الصغر إلى مجموعتين : مؤسسات متلقية للودائع ومؤسسات غير متلقية للودائع على النحو

التالي :

## 1/5- مؤسسات مالية متعلقة للودائع :

البنوك : تقوم بعض البنوك التجارية بمختلف أنواعها بتقديم خدمة التمويل متناهي الصفر من خلال نموذج تخفيض الحجم وهو ما يعرف بمصطلح (Downscaling) حيث يتم من خلاله النزول بمبالغ التمويل إلى حد يمكن الفئات المستهدفة من الحصول على تمويل متناهي الصفر. وقد خلصت الدراسة التي قامت بها المجموعة الاستشارية لمساعدة الفقراء الـ CGAP<sup>(1)</sup> إلى أن البنوك التجارية تقوم بالدخول إلى سوق التمويل متناهي الصفر من خلال عدة طرق ناجحة، حيث أشارت الدراسة إلى أنه يمكن تصنيف تلك الطرق إلى مجموعتين الطرق المباشرة، والطرق غير المباشرة.

الطرق المباشرة : تشمل ممارسة التمويل متناهي الصفر من خلال الآتي :

أ- وحدة داخلية متخصصة بالتمويل متناهي الصفر، حيث تقوم البنوك بإنشاء وحدة خاصة ضمن هيكل البنك لإدارة شؤون التمويل متناهي الصفر.

ب- مؤسسة مالية متخصصة، حيث تقوم البنوك بتأسيس كيان قانوني منفصل وإدارة مستقلة لمزاولة أنشطة التمويل متناهي الصفر.

الطرق غير المباشرة : تشمل العمل من خلال مقدمي التمويل متناهي الصفر العاليين وذلك من خلال الآتي :

أ- التحالف لتنفيذ عمليات التجزئة، حيث يقوم البنك بالتعاقد مع مؤسسة تمويل أصغر للعمل لحسابه بمقابل جزء من الفائدة أو بمقابل رسم يتم الاتفاق عليه.

ب- تقديم قروض تجارية لمؤسسات التمويل متناهي الصفر القائمة لتمويل أنشطتها.

(1) جينيفر ليسرن ودافيد بورتيوس، (2005)، "البنوك التجارية والتمويل الأصغر : نماذج النجاح الأخذ في التطور"، (منكرة مناقشة رقم 28) CGAP .

ج- السماح لمؤسسة التمويل متناهي الصفر باستخدام أنظمة البنك والبنية التحتية بمقابل رسوم أو نسبة أو إيجار.

## 2/5- بنوك التمويل متناهي الصفر المتخصصة :

وهي مؤسسات مالية متخصصة في تقديم التمويل متناهي الصفر مستفيدة من تخصصها للوصول إلى الفئة المستفيدة من خلال الانتشار المدروس وتكون هذه المؤسسات على شكل بنوك تمويل أصغر متلقية للودائع وتقدم خدمة الادخار. وتختلف هذه البنوك عن البنوك التجارية لكون متطلبات تأسيسها بسيطة أي أن رأس المال يكون مناسباً وبسيطاً مقارنة بالحد الأدنى لرأس المال المطلوب لتأسيس بنوك تجارية وبحسب ظروف كل دولة. ويقدم هذا النوع من البنوك قروض تمويل صغيرة ويتركز نشاطها على تحقيق أهداف التمويل متناهي الصفر واستهداف الشريحة الفقيرة من المجتمع ولا تمارس جميع أنشطة البنوك التقليدية. فعلى سبيل المثال لا يسمح لها بإصدار اعتمادات مستندية وعادة ما يكون هناك أنشطة مصرفية محظورة على تلك البنوك لضمان عدم الانحراف عن الأهداف التي أنشئت من أجلها.

بنوك التوفير الريدي : يستفيد العديد من البلدان من البنية الأساسية الريدية لديها لتقديم خدمات مالية. وفي المعتاد لا تقدم بنوك التوفير الريدية قروضاً إذ تقتصر خدماتها على المدخرات والودائع / التحويلات. وتتسم الحسابات وأحجام المعاملات بصغرها.

## 3/5- مؤسسات غير متلقية للودائع :

مؤسسات التمويل متناهي الصفر التي تمول من قبل منظمات غير حكومية (NGOS) : يقوم هذا النوع من المؤسسات الغير حكومية بتقديم خدمات التمويل متناهي الصفر معتمدة على الهبات والمنح التي تقدم من المانحين المحليين أو الدوليين بالإضافة إلى دعم الحكومات. وقد انتشرت هذه المنظمات في الفترة الأخيرة بشكل كبير لمساعدة الطبقات الفقيرة. وهي لا تأخذ ودائع من الجمهور، وفي حالة أخذها لأي ادخار

من المقرضين فهو يعتبر نوعاً من الادخار الإجبارى كضامين ومساعدة المقرض فى سداد القساط الأخيرة وتنمية الوعى الادخارى لدى الفئة المستفيدة وبالتالي فإن هذه المدخرات لا تمثل مصدراً للأموال بالنسبة لهذه المؤسسات.

**مؤسسات وشركات التمويل متناهى الصغر المتخصصة غير المصرفية**، هى مؤسسات تمويل أصغر تتعامل مع الفئة المستهدفة، غير متلقية للودائع من الجمهور وإنما تعتمد على راسمالها بمشاركة القطاع الخاص بالإضافة إلى الدعم من الجهات الرسمية والجهات المانحة. وقد تلجأ فى حالات معينة إلى الاقتراض من البنوك أو المقرضين الآخرين وبالإضافة إلى مساهمتها فى تقديم التمويل متناهى الصغر قد تكون أيضاً هادفة للربح.

#### ثانياً : الرقابة والإشراف على مؤسسات التمويل متناهى الصغر :

لا يوجد خلاف حول أهمية الإشراف والرقابة على التمويل متناهى الصغر ولكن مستوى الإشراف والرقابة والجهة التى سيناط بها مسألة الرقابة يختلف من دولة إلى أخرى بحسب ظروف كل منها. فالرقابة والإشراف هى الإجراءات المتخذة من أجل احترام مجموعة القواعد التى وضعتها الدولة فى مجال التمويل متناهى الصغر. ومؤسسات التمويل متناهى الصغر التى تحصل على مدخرات من المواطنين يجب أن تلتزم بقواعد احترازية، وذلك لضمان توازنها المالى لصالحها ولصالح المودعين، ويمكن تقسيم الرقابة والإشراف إلى نوعين هما : الرقابة الاحترازية والرقابة غير الاحترازية كما يلى :

**الرقابة الاحترازية** : هى مجموعة القواعد التنظيمية أو الرقابية التى تتسم بطابعها التحوطى عندما تحكم السلامة المالية لأنشطة الأعمال التى تزاولها المؤسسات المالية المرخصة، وذلك من أجل الحيولة دون حدوث أى تقلبات فى النظام المالى تطيح باستقراره، ومنع حدوث أى خسائر بالنسبة لصغار المودعين غير المتمرسين.

لهذه القواعد التنظيمية الاحترازية : هناك شبه اتفاق على أن الرقابة الاحترازية تسعى إلى تحقيق هدفين رئيسيين هما<sup>(1)</sup> :

حماية النظام المالي من خلال ضمان ألا يؤدي إنهيار إحدى المؤسسات المالية إلى إنهيار المؤسسات الأخرى. بمعنى ضمان تمتع المؤسسات المرخصة بملاء مالية قادرة على سداد التزاماتها أو على الأقل ضمان عدم تجميع أي ودائع في حالة وصولها على حد الإعسار. فعلى سبيل المثال لا الحصر، فإن معايير كفاية رأس المال والاحتياطيات القانونية ونسب السيولة تعتبر من القواعد التنظيمية للرقابة الاحترازية.

حماية صغار المودعين الذين لا يملكون القدرة الذاتية على رصد السلامة المالية للمؤسسات المالية. لذا فإن عدم تحقيق الرقابة الاحترازية للهدفين الرئيسيين السابقين يؤدي إلى تبديد الموارد المالية للسلطات الرقابية بالإضافة إلى إثقال مؤسسات التمويل متناهي الصفر بأعباء امتثال غير ضرورية مما يؤدي إلى عرقلة تطوير هذا القطاع.

الرقابة غير الاحترازية : يعتبر هذا النوع من الرقابة قابل للتطبيق الذاتي إلى حد كبير ناهيك عن إمكانية التعامل معها من قبل أية جهات أخرى غير السلطات المالية. ولن نتناول تفاصيل هذا النوع من الرقابة نظراً لأن تركيزنا سيكون على الرقابة الاحترازية لعلاقتها الوثيقة بالبنوك المركزية. ولزيد من التفاصيل حول هذا النوع من الرقابة نوصي بالرجوع إلى دراسة أعدتها المجموعة الاستشارية لمساعدة الفقراء بعنوان "المبادئ التوجيهية المتعلقة بتنظيم التمويل متناهي الصفر والإشراف عليه" عام 2003.

قواعد الرقابة الاحترازية الخاصة بمؤسسات التمويل متناهي الصفر : تشير بعض الدراسات إلى أن بعض القواعد السارية في القطاع المصرفي التقليدي يجب تكيفها حتى تستجيب لاحتياجات التمويل متناهي الصفر ونوجز أهم هذه القواعد كما يلي :

(1) رولاند كرسن وليموثي لين، ريتشارد روسنبرج (2003) "المبادئ التوجيهية المتعلقة بتنظيم التمويل متناهي الصفر والإشراف عليه"، المجموعة الاستشارية لمساعدة الفقراء (CGAP)، مجموعة البنك الدولي.

**الحد الأدنى لرأس المال<sup>(1)</sup> :** إن عملية تحديد الحد الأدنى لرأس المال يعتبر أكثر الأدوات شيوعاً لتحقيق التوازن بين تزايد عدد المؤسسات الجديدة المرخصة وضرورة توفر كل المستلزمات للقيام بالإشراف بشكل فعال على تلك المؤسسات. إن جهات الإشراف التي تتولى مسؤولية السلامة المالية للمؤسسات الجديدة التي تقبل الودائع تفضل رفع الحد الأدنى لمتطلبات رأس المال لها. ففي البداية، يجب التحفظ في منح التراخيص لعين زيادة خبرة السلطات الرقابية وتحسين الإشراف الاحترازي على أنشطة التمويل متناهي الصفر. إن تحديد رأس مال متواضع يمكن أن يشجع انتشار مؤسسات التمويل متناهي الصفر وبالتالي تشكيل عيب إضافي مما يعف من القدرة على الإشراف والرقابة بفعالية، أما بالنسبة لكفاية رأس المال، فهناك جدل دائر حول ما إذا كان ينبغي التشديد على متطلبات كفاية رأس المال بالنسبة لمؤسسات التمويل متناهي الصفر المتخصصة أكثر من المتطلبات التي يتم تطبيقها في حالة البنوك التجارية المتنوعة الأنشطة.

**حدود الإفراض ومخصصات تغطية الخسائر :** إن أصول مؤسسة التمويل متناهي الصفر تتكون أساساً من مجموع القروض، وعليه فإن من المستحسن أن يتضمن التشريع تحديد سقف القروض وكذا القواعد المتعلقة بالمخصصات والحد الأدنى لرأس المال بما يتناسب مع خصوصية التمويل متناهي الصفر.

**المستندات المطلوبة لعملية الإفراض :** نظراً لطبيعة حجم قروض التمويل متناهي الصفر وعملائه سيكون من غير المعقول أن يطلب من الملاء الحصول على نفس المستندات التي تطلبها البنوك التجارية كتسجيل الضمانات أو كطلب القوائم المالية، ففي حالة التمويل متناهي الصفر يجب إسقاط مثل هذه المتطلبات والاكتفاء بالمستندات الرئيسية بحسب طبيعة التمويل متناهي الصفر.

(1) روبرت كرسن وقيموثي ليم، ريتشارد رومبرج (2003) المبادئ التوجيهية المتكيفة بتنظيم التمويل متناهي الصفر والإشراف عليه، المجموعة الاستشارية لمساعدة القراء (CGAP)، مجموعة البنك الدولي.



**التقارير الدورية :** قد يكون إلزاماً على البنوك أن ترفع تقارير بشأن مركزها المالي مراراً وتكراراً وربما يومياً، ولكن من الممكن أن تجعل أوضاع النقل والاتصالات من هذا أمراً قد يصعب بلوغه بالنسبة للبنوك أو الفروع العاملة في المناطق الريفية، وبشكل عام فإن رفع تقارير إلى جهة الإشراف (أو الجهة المقدمة لخدمات الاستعلام الائتماني) يمكن أن يضيف لعباء كبيرة إلى التكاليف الإدارية لمؤسسات التمويل متناهي الصفر، وبالتالي ينبغي أن تكون متطلبات إعداد التقارير والإبلاغ بالنسبة لمؤسسات التمويل متناهي الصفر أكثر بساطة في المعتاد من تلك البنوك الخاصة التجارية العادية.

**الاحتياطات الإلزامية على الودائع :** يطلب الكثير من البلدان من البنوك الاحتفاظ باحتياطات تعادل نسبة من الودائع، ويمكن أن تكون هذه الاحتياطات أداة مفيدة في السياسات النقدية، ولكن يمكنها أيضاً أن تزيد جزءاً من مخدرات صغار المدخرين من خلال رفع الحد الأدنى من الودائع التي يستطيع أن يتعامل بها البنك أو مؤسسة التمويل متناهي الصفر على نحو مدر للربح لذا يجب الأخذ في الاعتبار خصوصية التمويل متناهي الصفر عند اتخاذ القرارات بشأن المتطلبات الخاصة بالاحتياطات.

**ملاءة المساهمين وتركيبه رأس المال :** وفي الوقت الحاضر، إن لأغلب المساهمين في مؤسسات التمويل متناهي الصفر هم من المنظمات غير الحكومية والوكالات الحكومية لتقديم العونات والجهات الملتحة المتعلدة الأطراف والمستثمرين التوجهين صوب مشاريع التنمية (المستثمرين الاجتماعيين). وتفرض لوائح تنظيم العمل المصرفي التقليدية معايير وضوابط تتعلق بطبيعة حملة الأسهم المسموح لهم، وذلك بهدف التأكد من أن مالكي المؤسسة المالية المتلقية للودائع لديهم القدرة المالية والمصلحة المباشرة لضخ أموال أخرى إذا ما دعت الحاجة إلى زيادة رأس المال. وكم أن هناك ضوابط ومتطلبات تنوع الملكية التي تهدف إلى منع سيطرة شخص أو مجموعة منفردة على البنك، وقد تشكل هذه الضوابط والمعايير عائقاً أمام مؤسسات التمويل متناهي الصفر المتلقية للودائع فعلى سبيل المثال : هناك بعض مؤسسات التمويل متناهي الصفر تؤول

ملكيتها بالكامل لمنظمات غير حكومية وقد ترغب في التحول إلى مؤسسة تمويل أصغر تقبل الودائع إلا أن الضوابط المشار إليها ستعيق بالتأكيد مثل هذا التحول، كما في هذا الصدد يجب أن تكون هناك مرونة في القيود المفروضة على الملكية الأجنبية.

**التأمين على الودائع :** الهدف حماية صغار المودعين وتقليل احتمالات تهافت المودعين على سحب ودائعهم من البنوك يوفر العديد من البلدان تأميناً صريحاً على الودائع المصرفية حتى حد معين. وطالما يتم التأمين على الودائع في البنوك التجارية فإنه يفترض أن تكون الودائع في غيرها من المؤسسات المرخصة وفقاً لقواعد تنظيمية احترازية من قبل السلطات المالية مؤمناً عليها أيضاً ما لم يكن هناك أية أسباب تفرض خلاف ذلك.

**الإرشادات والقيود بالنسبة للخدمات المالية :** لتجنب تحول مؤسسات التمويل متناهية الصغر عن الهدف الأساسي الذي وجدت من أجله وهو تقديم الخدمات المالية للمحرومين من خدمات النظام المالي التقليدي، يتحتم فرض قيود على تلك المؤسسات لعدم تقديم الخدمات المالية التي لا تحتاجها الفئة المستهدفة من التمويل متناهى الصغر.

مى يتم تطبيق الرقابة الاحترازية على التمويل متناهى الصغر : يعتمد تطبيق الرقابة الاحترازية من عدمه على مؤسسات التمويل متناهى الصغر على مبدئين هامين هما :

أ- المبدأ الأول : التوقيت وحالة قطاع التمويل متناهى الصغر .

ب- المبدأ الثاني : مصادر التمويل.

**التوقيت وحالة قطاع التمويل متناهى الصغر :** إن مؤسسات التمويل متناهى الصغر التابعة لمنظمات غير حكومية الراغبة في التحول إلى وضعية تلقى الودائع يجب أن تكون قادرة على تحمل التكاليف المالية والإدارية المصاحبة لعملية قبول الودائع قبل عملية التحول. لذا يجب على الحكومات التروى حتى تتمكن من رصد أداء مؤسسات

التمويل متناهي الصفر والتأكد من قدرة هذه المؤسسات على إدارة عملية الإقراض مع تحقيق ربحية إلى درجة تستطيع دفع التكاليف المصاحبة للودائع التي ترغب في تلقيها بدون أن تؤثر على رؤوس أموالها، وأن لا تقوم بفتح المجال إلا بعد أن تكون لديها خبرة بالآداء المالي لمؤسسات التمويل متناهي الصفر. إن وضع قواعد تنظيمية احترازية يتطلب الكثير من الجهد وقد تفوق التكاليف المنافع إذا لم يتوفر العدد الكافي من المؤسسات المؤهلة لذا فإن الآداء المالي لمؤسسات التمويل متناهي الصفر القائمة، بشكل عاملاً حاسماً في اتخاذ قرار تطبيق الرقابة الاحترازية على التمويل متناهي الصفر من عدمه.

**مصادر التمويل :** تتكون مصادر التمويل من الودائع أو الضمانات أو القروض بالإضافة إلى المدخرات.

**الودائع :** تظهر الحاجة إلى الرقابة الاحترازية في ما يخص مؤسسات التمويل متناهي الصفر التي تقوم بقبول الودائع لضمان أموال المودعين وما يترتب عن ذلك من آثار سلبية على النظام المالي ككل. فعندما تمنح المؤسسات المالية الترخيص بقبول الودائع من الجمهور فإن الحكومة تتعهد ضمناً بأنها ستحافظ على أموال المودعين من خلال الرقابة والإشراف على أنشطة هذه المؤسسات. لكن، في الوقت الحالي القدرة الإشرافية في معظم الدول النامية محدودة نسبياً بسبب انشغال السلطات الرقابية بالجهاز المصرفي كونه المحور الأساسي للقطاع المالي.

**الضمانات النقدية وما يماثلها من الودائع الإيجابية الصغيرة :** هناك بعض ومؤسسات التمويل متناهي الصفر تفرض طبيعة نشاطها استقطاع جزء من القروض الممنوحة كضمانات نقدية أو ما يسمى بالودائع الإيجابية. كما إن هناك بعض المنظمات المجتمعية الصغيرة تتلقى ودائع صغيرة للغاية للدرجة إن الرقابة الاحترازية تكون باهظة التكاليف لكن إغلاق مثل هذه المنظمات لها آثار سلبية، لذلك فإن معظم الشرعين يفضلون ترك هؤلاء الوسطاء الصغار بدون رقابة احترازية طالما أن عدد العملاء المعنيين أقل من حدود معينة.

**الاقتراض من غير تجارية بما هي ذلك الجهات المانحة :** تقوم بعض المؤسسات بتمويل نفسها من خلال الجهات المانحة، لذلك فإن الرقابة الاحترازية غير ضرورية وربما تحتاج مثل هذه المؤسسات إلى رقابة غير احترازية ومخفضة نسبياً (مؤسسات التمويل متناهي الصغر العاملة في الائتمان فقط).

**الاقتراض التجاري :** مؤسسات التمويل متناهي الصغر التي تقوم بتقديم القروض فقط لعملائها وتكون ممولة من رؤوس أموالها الذاتية أو من خلال الاقتراض من بنوك تخضع للرقابة الاحترازية، لا يجب أن تفرض على تلك المؤسسات قواعد الرقابة الاحترازية.

**مخبرات الأعضاء :** بالنظر لصغر الحجم فإن الرقابة الاحترازية غير ضرورية بالنسبة للاتحادات والجمعيات التي تقوم على الاتفاق بين أعضائها وتأخذ اشتراكات من أعضائها ومن ثم تقدم تمويلات صغيرة لأعضائها لتحسين أعمالهم أو لمواجهة الطوارئ عند حدوثها ولا تأخذ الأموال من غير الأعضاء كما أنها لا تقدم التمويل لغير الأعضاء.

وتجدر الإشارة إلى أنه وفيما عدا الأهداف المتعلقة بحماية سلامة المودعين وسلامة القطاع المالي ككل، فإنه يجب تجنب استخدام رقابة احترازية مرهقة لأغراض غير احترازية.

### ثالثاً : قطاع التمويل متناهي الصغر في الدول العربية :

**وضع القطاع :** وفقاً للتقارير الحاضرة من شبكة تمويل متناهي الصغر في البلدان العربية (سنابل) فقد بلغ عدد مؤسسات التمويل متناهي الصغر في نهاية عام 2006 م 97<sup>(1)</sup> مؤسسة غالبيتها العظمى هي منظمات غير حكومية، وليست مؤسسات مالية من 12 دولة عربية. وقد ارتفع عدد المقترضين النشيطين إلى حوالي

(1) تأسست في سبتمبر 2002م \* من 17 متخصصاً من برامج تمويل أصغر من سبعة بلدان عربية واليوم أصبح هناك 51 من البرامج أعضاء في الشبكة وتقدم 85% من السلاة النشيطين لـ 11 دولة عربية، رسالتها هي الوصول إلى أصحاب الكبريت لها. مؤسسة لا تتوخى الربح مقرها الرئيسي للقاهرة.

2.2 مليون عميل بمحظة قروض بمبلغ 900 مليون دولار أمريكي (البحرين، مصر، العراق، الأردن، لبنان، المغرب، فلسطين، السعودية، السودان، سورية، تونس، اليمن) وبلغت نسبة المقرضات 60 في المئة وعدد المدخرين 77.000 مدخر، 80 في المائة من المقرضين في المغرب ومصر فقط، متوسط حجم القرض 450 دولار أمريكي.

من جانب آخر (يتوقع خبراء ومختصي التمويل متناهي الصغر في الوطن العربي أن يشكل عام 2009 نقطة تحول بالنسبة لقطاع التمويل متناهي الصغر في المنطقة، فالبيئة التنظيمية في مصر والأردن واليمن والمغرب والسودان بدأت بالانفتاح على هذا المجال وهناك اتجاه واضح نحو تحول هذا القطاع إلى أحد قطاعات الأعمال الاستثمارية الربحية في المنطقة. وتعتبر سورية الدولة الأولى التي ترخص مؤسسة مالية غير مصرفية كما إن مصر تعكف على سن قانون للتمويل الأصغر والذي سيحول عملية الإشراف والمراقبة من وزارة التضامن الاجتماعي إلى وزارة الاستثمار)، ما سيزيد من فرص حصول الفقراء على خدمات التمويل متناهي الصغر في البلدان العربية حيث يعيش 60 مليون نسمة على أقل من دولارين في اليوم.

ستساهم هذه البيئة التنظيمية الناشئة في تعزيز فعالية المبادرات المبتكرة كما سيتمكن المزيد من مؤسسات التمويل متناهي الصغر من الوصول إلى عدد أكبر من الفقراء في العالم العربي الطامحين لإنشاء مشاريع صغيرة ومساعدتهم على توليد الدخل والخروج من دائرة الفقر. وهذا بدوره سيؤدي إلى نمو وتطور اقتصادي في المجتمعات الفقيرة في المنطقة العربية. كما تولى المنظمات الدولية كالبنك الدولي أهمية خاصة للتمويل الأصغر وتعتبر مؤسسة التمويل الدولية (IFC) هي المستثمر الرائد في التمويل متناهي الصغر بين مؤسسات مجموعة البنك الدولي، حيث استطاعت مؤسسة التمويل الدولية أن تقدم حتى نهاية عام 2007 مبلغ 65 مليون دولار أمريكي لإحدى عشرة مؤسسة للتمويل الأصغر في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا على شكل قروض وضمائمات وأسهم وبدورها، أقرضت مؤسسات التمويل متناهي الصغر هذه 600 مليون دولار إلى أكثر من 1.3 مليون مقرض من ذوي المشاريع الصغيرة، علماً أن ثلثي هؤلاء هم من النساء.

ويعتبر المغرب من أنجح التجارب العربية في مجال التمويل متناهي الصغر لعدة عوامل منها الدعم الحكومي لصناعة التمويل متناهي الصغر وتوافر ثقافة التمويل متناهي الصغر لدى المواطنين ومراقبة البنك المركزي لتلك المرافق وغيرها من الأسباب التي ساعدت في نجاح وانتشار التمويل متناهي الصغر في المغرب<sup>(1)</sup>.

الأشكال القانونية للتمويل الأصغر العربي : تشير الدراسات الصادرة عن سنابل بأن شكل المنظمات غير الحكومية (NGOs) يهيمن على قطاع التمويل متناهي الصغر في الوطن العربي حيث تشير دراسة قامت بها شبكة التمويل متناهي الصغر في البلدان العربية- سنابل عام 2007 إلى أن نسبتها تبلغ 84 في المائة بينما تشكل مؤسسات وشركات التمويل متناهي الصغر غير المصرفية ما نسبته 8 في المائة، وتشكل البنوك فقط ما نسبته 2 في المائة، والنسبة المتبقية وهي 6 في المائة تمثل بقية المؤسسات الأخرى.

التحديات التي تواجه قطاع التمويل متناهي الصغر في العالم العربي : تشير المنظمات الدولية والإقليمية ومنها برنامج الخليج العربي لدعم منظمات الأمم المتحدة الإنمائية (أجفند)<sup>(2)</sup> . إلى أن قطاع التمويل متناهي الصغر ينمو في الوطن العربي إلا أن هناك مجموعة من التحديات التي تواجه هذه الصناعة وتتمثل في الآتي :

- لا زال قطاع التمويل متناهي الصغر في مراحل النمو الأولية وهناك فجوة كبيرة بين العرض والطلب المخدوم حالياً بحوالي 2 مليون عميل بينما يقدر الطلب العالي بما يزيد على 5 مليون عميل في العالم العربي وحسب توقعات شبكة سنابل قد يصل هذا العدد إلى 10 مليون بحلول عام 2010.

(1) وثيقة مؤتمر المائدة المستديرة في مجال التمويل متناهي الصغر والأصغر، صنعاء اليمن، يونيو 2006.

(2) برنامج الخليج العربي لدعم منظمات الأمم المتحدة الإنمائية (أجفند) منظمة إقليمية غير ربح تأسست عام 1980 م بمبادرة من صاحب السمو الملكي الأمير طلال بن عبد العزيز آل سعود وبدعم وتأييد من قادة دول الخليج العربية، التي تشكل عضويته وتساهم في ميزانيتها.

• يعتبر الوطن العربي من أقل الأقاليم اعتماداً على آلية القروض الصغيرة في مجال مكافحة الفقر. يهيمن الجانب التمويلي المتمثل في الغالب في تقديم القروض الصغيرة والقصورة الأجل من دون ضمانات حيث لا يشمل خدمات التوفير والتأمين أو الخدمات غير المالية اللازمة لنمو هذه الصناعة.

• ما زال العديد من مؤسسات التمويل متناهي الصغر تعتمد على المنح والقروض المدعومة من الحكومات أو الجهات المانحة الخارجية. وهذا لن يلبى احتياجات التمويل متناهي الصغر للوصول إلى العملاء المستهدفين في ظل النمو المتسارع المتوقع لهذا القطاع.

• ضعف وعدم شمولية وتنوع المنتجات والخدمات المالية المقدمة من مؤسسات التمويل متناهي الصغر.

• عدم الاهتمام بالإقراض الأصغر من قبل القطاع المالي التقليدي (المصارف التجارية) والقطاع الخاص، وانخفاض حجم الاستثمارات الأجنبية في هذا القطاع.

• ضعف القدرات والكوادر البشرية التي تقع عليها مسئولية النهوض بالبناء المؤسسي ورفع مستوى قدرات العاملين في هذا القطاع.

• محدودية عدد المؤسسات العاملة في هذا القطاع والتي تمارس عملها وفقاً لأفضل الممارسات العالمية وتخضع للتصنيف والتقييم المعايير لأدائها.

• تحتاج المنطقة العربية إلى أموال إضافية تقدر بحوالى 4 مليار دولار، لتلبية الطلب على التمويل متناهي الصغر في العالم العربي، حيث تعتبر الفجوة كبيرة بين الطلب على هذه الخدمات والعرض المقدم لها. ويقدر إجمالى محافظ القروض النشطة في العالم العربي بحوالى 900 مليون دولار بينما فاق حجم الطلب على تلك القروض المليارى دولار في نهاية عام 2006.

• تدنى المستوى المعرفى حول أهمية التشريعات الخاصة بتنظيم عمل هذا القطاع وخلق البيئة القانونية والإدارية اللازمة لنمو هذا القطاع. تعمل معظم مؤسسات

التمويل في أغلب الدول العربية في ظل قوانين غير واضحة ومتضاربة، ويؤدى ذلك إلى التقليل من إمكانية تطبيق أفضل الممارسات وقدرة النمو والتحول إلى مؤسسات مالية مستدامة.

رابعاً : دور البنوك المركزية والعناصر الرئيسية للرقابة والإشراف على التمويل متناهي الصفر :

### 1- دور البنوك المركزية :

إن تدخل الحكومة المناسب في صناعة التمويل متناهي الصفر يعد أحد المعوقات في عملية التوسع. وتلعب البنوك المركزية دوراً هاماً وجوهرياً في عملية تطوير واستدامة التمويل متناهي الصفر وعملية التكامل مع القطاع المالي بمفهومه الواسع. حيث ينبثق دور البنوك المركزية في التمويل متناهي الصفر من دورها في النظام المالي والاقتصاد بشكل عام. وكما هو متعارف عليه فإن البنوك المركزية تسعى إلى تحقيق مجموعة من الأهداف أهمها إدارة السياسة النقدية، الرقابة على القطاع المصرفي من خلال بنية تشريعية متكاملة.

إن إيصال الخدمات المالية إلى الفقراء يتطلب دعماً حكومياً فعالاً، حيث يعتمد التمويل متناهي الصفر بشكل جوهري على دعم الحكومات، والجهات المانحة، ودعم من البنوك المركزية ولكن بشكل أخف وبدون هذا الدعم سيظل التمويل متناهي الصفر في حدوده الضيقة.

يفترض عامل مهم أن يؤخذ باعتبار عند تحديد الدور الذي يجب أن يلعبه البنك المركزى في دعم التمويل متناهي الصفر وهو مدى امتلاك البنك المركزى لميزة تنافسية في دعم التمويل متناهي الصفر عن بقية المؤسسات في الدولة. وتقبل البنوك المركزية في بعض البلدان أن تلعب دوراً واضحاً في دعم عملية تطوير تمويل متناهي الصفر مستدام ولكن في أحياناً أخرى لا تقبل بلعب مثل هذا الدور.

وتتطلب تعليمات بعض البنوك المركزية للبنوك تخصيص جزء من المحفظة الائتمانية الخاصة بالبنوك القائمة للتمويل متناهي الصفر وهو ما يعرف بالائتمان الوجه، ولكن التجارب أثبتت عموماً عدم فعالية هذه العملية.



ويمكن للبنوك المركزية أن تلعب أيضاً دور نشيطاً من خلال أنشطة تطوير دعم التمويل متناهي الصفر، كإيجاد قنوات تمويل من خلال البنوك المرخصة أو توجيه الدعم إلى مؤسسات التمويل متناهي الصفر التي تقدم خدمات مالية مناسبة وتتوسع في الوصول إلى الفئات المستهدفة بشرط عدم وجود قيود مقروضة من قبل تلك البنوك المركزية على سعر الفائدة. فعلى سبيل المثال، يقدم مصرف لبنان المركزي حوافز للبنوك التي تمول المشاريع متناهية الصفر حيث يتم إعفاء الودائع لديها بما يعادل مبالغ تلك القروض من متطلبات الإحتياطي القانوني وذلك ضمن حد أقصى 5 في المائة من قيمة الإحتياطي الإلزامي.

قامت البنوك المركزية في بعض الدول بدعم التمويل متناهي الصفر من خلال إجراء البحوث، والتدريب، وجمع المعلومات ونشرها ولقد ساهمت مثل هذه المبادرات بشكل كبير وإيجابي في تطوير قطاع التمويل متناهي الصفر في تلك البلدان، ولكن ليس بالضرورة أن تقوم البنوك المركزية بذلك الدور في حالة وجود مؤسسات تمتلك ميزات تفضيلية في تقديم ذلك النوع من الدعم، كما أنه ليس وارداً أن تقوم البنوك المركزية باستخدام مصادرها المالية في تمويل أنشطة التمويل متناهي الصفر التي تمارسه مؤسسات التمويل متناهي الصفر أو البنوك المرخصة. وفي أغلب الحالات لا تمتلك البنوك المركزية الميزة التنافسية في مثل هذه النشاطات بالإضافة إلى ذلك فإن مثل تلك التمويلات من شأنها أن تؤثر بشكل سلبي على الميزانية العمومية للبنوك المركزية وتعد من قدرتها على تحقيق أهدافها الرئيسية، لذلك فإنه من المناسب تقديم الدعم المالي من خلال قنوات أخرى مثل مؤسسات حكومية (من خلال الموازنة العامة للدولة) أو من خلال الجهات المانحة.

لقد أثبتت التجارب بضرورة إيجاد بنية تشريعية ترعى قواعد تسمح للمؤسسات التمويل متناهي الصفر غير المتلقية للودائع بالتحول إلى بنوك تمويل أصغر متخصصة متلقية للودائع لكي تتمكن تلك المؤسسات من الاستمرارية في تقديم التمويل الأصغر بتمويل محلي من الجمهور.

ويمكننا القول بشكل عام أن بإمكان البنوك المركزية أن تلعب دوراً مباشراً أو غير مباشر في دعم قطاع التمويل المتناهي الصغر وذلك يختلف بحسب ظروف وأوضاع هذا القطاع في كل دولة، ولكن على الأرجح فإن إيجاد بنية تشريعية تسمح بتحول مؤسسات التمويل المتناهي الصغر إلى مؤسسات مصرفية متلقية للودائع والترخيص لها يقع على عاتق البنوك المركزية بشكل مباشر وكذا المواضيع المتعلقة بالرقابة والإشراف على هذا النوع من المؤسسات المصرفية إنطلاقاً من دورها الرقابي والإشرافي على المصارف التجارية بمختلف أنواعها.

## 2- العناصر الأساسية للرقابة والإشراف على التمويل متناهي الصغر :

تعتبر المواضيع المتعلقة بالتمويل متناهي الصغر ومن بينها مسألة الرقابة والإشراف عليه جدلية ومتشابكة ومعقدة وحافلة بالشروط والحاذير لذلك تخلص الدراسة إلى بعض الجوانب الرئيسية التي يجب أن يتم مراعاتها في المواضيع المتعلقة بالرقابة والإشراف على التمويل المتناهي الصغر والتي يمكن إيجازها فيما يلي :

- لكي يحقق التمويل متناهي الصغر الأهداف المرجوة منه يجب أن يكون هذا القطاع قادراً على التحول إلى مؤسسات مالية متلقية للودائع مرخصة تخضع للرقابة الإحترازية والقواعد التنظيمية التي تسمح بتطوره.
- يجب ألا تحصل مؤسسة التمويل متناهي الصغر على الترخيص لتلقى الودائع ما لم تكن المؤسسة قادرة على إدارة عملياتها بربحية تغطي كافة التكاليف بما في ذلك التكاليف المالية والإدارية المترتبة على تجميع الودائع التي تسعى إلى الحصول عليها.
- لا يجب أن تفرض قواعد الرقابة الإحترازية على مؤسسات التمويل متناهي الصغر التي تقوم بتقديم القروض فقط لعمالها وتكون ممولة من رؤوس أموالها الذاتية أو من خلال قروض من بنوك محلية تخضع بقواعد التنظيمية والاحترازية.

- قد لا تكون القواعد التنظيمية الاحترازية ضرورية لمؤسسات التمويل متناهي الصغر التي تأخذ ضمانات نقدية فقط (مخدرات إجبارية) خصوصاً في حالة عدم قيام المؤسسة بإقرضها.
- يجب رفع الحد الأدنى لمتطلبات رأس المال إلى مستوى يضمن الحيولة دون زيادة سريعة عند المؤسسات المالية الجديدة بحيث يصعب معه ممارسة السلطات الرقابية مهمة الرقابة والإشراف بشكل كفؤ وفعال.
- يجب أن تكون المستندات الخاصة بالحصول على القروض ومتطلبات الإبلاغ وإعداد التقارير مبسطة بالنسبة لمؤسسات التمويل متناهي الصغر مقارنة بتلك الخاصة بالبنوك التجارية التقليدية.
- لاشك أن للحكومات دوراً مهماً في رسم سياسات التمويل متناهي الصغر، والمساهمة في بناء الأطر التنظيمية والهياكل القانونية لمؤسسات الإقراض في الوطن العربي، انطلاقاً من قناعتها بأن التمويل متناهي الصغر هو أحد الوسائل الفاعلة للحد من الفقر.
- يجب على البنوك المركزية أن تشجع التمويل متناهي الصغر ولا تعيق تطور القطاع بوضع قواعد تنظيمية احترازية على مؤسسات لا تتطلب هذا النوع من الرقابة.
- يجب على البنوك المركزية دعم أي مبادرة أو جهود لإيجاد بيئة تشريعية تنظم قطاع التمويل متناهي الصغر بما يكفل إمكانية تحول مؤسسات التمويل متناهي الصغر غير المصرفية إلى مؤسسات مالية مصرفية متلقية للودائع.
- إمكانية الاستفادة من المؤسسات القائمة ذات البنية الأساسية الكبيرة، مثل البنوك التجارية والبنوك التي تملكها الدولة بما فيها بنوك التوفير الريدي، والتي يمكن أن تلعب دوراً كبيراً في توفير وتنوع الخدمات المالية للفئات المستهدفة.

• لكي يحقق قطاع التمويل متناهى الصغر أهدافه، يجب أن يكون هذا القطاع قادراً فى النهاية على الدخول فى ساحة مؤسسات الوساطة المالية المرخصة، الخاضعة للإشراف الاحترازى، كما يجب وضع اللوائح التنظيمية التى تسمح بهذا التطور.

• موضوع تقاضى أسعار فائدة عالية بالنسبة للتمويل الأصغر حساس لذا يجب توخى العنصر والحيطة حيال الخطوات التى يمكن أن تؤدى إلى إدراج موضوع أسعار الفائدة على الائتمان الأصغر فى المناقشات العامة. ففي العديد من البلدان قد يكون من الصعوبة الحصول على قبول عام وصريح على سعر فائدة مرتفع بدرجة كافية يسمح بوجود نشاط تمويل متناهى الصغر قابل للاستدامة. لذا، فمن الضروري العمل على تنسيق الجهود لرفع مستوى الوعي لدى صناع القرار ذوى العلاقة فى هذا الجانب لحشد الموافقة والتأييد اللازمين.

• بحسب ظروف كل بلد فإن على البنوك المركزية أو أى جهات رقابية أخرى التدخل فى عملية الرقابة والإشراف على مؤسسات التمويل متناهى الصغر عندما تبتدأ تلك المؤسسات فى تلقي الودائع من الجمهور.

#### خامساً : دور الإقراض متناهى الصغر فى تخفيف حدة الفقر فى مصر :

انتشرت صور الإقراض متناهى الصغر فى أنحاء القرى والأحياء المصرية منذ سنوات طويلة حيث اتخذ ذلك الإقراض صوراً عديدة منها القرض الحسن ما بين الأقارب أو الجيران أو ما بين الموسرين والمعسرين، أو الاقتراض من خلال صفار المرابين، أو بعمل الجمعيات النقدية ما بين الأصنفاء أو زملاء العمل أو الجيران بحيث تكون الأولوية فى الحصول على القيمة النقدية الدورية لأكثر احتياجاً.

وظلت تلك الممارسات هى السائدة حتى دخلت الجمعيات الأهلية المجال بتقديم قروض محدودة القيمة بتكلفة زهيدة سواء من خلال مواردها الذاتية أو من خلال أموال المعونات الأجنبية. وكما ذكرنا من قبل هناك جهد حكومى للإقراض متناهى الصغر متمثل فى مشروع الأسر المنتجة التابع لوزارة التضامن الاجتماعى إلى جانب مشروع إقراض تابع لوزارة التنمية المحلية فى نحو 107 قرية مصرية.

وأيضاً، فقد تم إنشاء الصندوق الاجتماعي للتنمية عام 1991 وتم تكليفه بتولى دور شبكة أمان اجتماعي في مواجهة تأثيرات برنامج الإصلاح الاقتصادي.

ويقوم الصندوق - كمنظمة مظلية - بتقديم خدمات الإقراض متناهي الصغر من خلال الجمعيات الأهلية وبالتعاون مع الكثير من الجهات الدولية المانحة.

ثم دخلت بعض البنوك العامة والخاصة مجال الإقراض متناهي الصغر دون أن يكون ذلك التمويل من خلال مواردها الذاتية ولكن من خلال تمويل مقدم من جهات دولية مانحة، وهكذا قامت غالبية مشروعات الإقراض متناهي الصغر من خلال أموال المعونات الأجنبية.

وعلى الرغم من هذه الجهود، يؤخذ على هذه التجارب بعض السلبيات مثل :

- غياب التنسيق بين الأطراف المعنية بالإقراض متناهي الصغر مما يتسبب في إضاعة الوقت وإهدار الموارد.

- وجود سوق به تشوهات مع غياب خريطة واضحة تحدد الأدوار.

- تكرار أنشطة مؤسسات الإقراض متناهي الصغر في نفس المحافظات إلى جانب عدم التوازن الجغرافي في تقديم الخدمة بين المحافظات وكذلك داخل المحافظة الواحدة مع وجود تفضيل للمناطق الحضرية مما يؤدي لتعميق الفقر وزيادة فجوة النوع الاجتماعي.

وتشير معدلات الفقر المرتفعة بين السكان إلى الحاجة الماسة لتفعيل نشاط الإقراض متناهي الصغر وإتاحته بأشكال خاصة مع ضعف العادة المصرفية بين المصريين عموماً ووجود حاجز بين كثير من الفقراء وبين البنوك إلى جانب عدم وجود ضمانات لدى غالبية الفقراء تمكنهم من التعامل مع البنوك.

### سادساً : المستهدفون من الإقراض متناهي الصفر :

تميز الجهات العامة في مجال التنمية بين فئتين من الفقراء، فئة الذين يستطيعون زيادة دخولهم بأنفسهم وفئة الذين لا يستطيعون. ويامكان أعضاء الفئة الأولى، إذا تمت مساعدتهم على الوجه السليم، تنفيذ أنشطة اقتصادية تمكنهم من الاقتراب من حد الفقر أو تجاوزه. وتضم الفئة الثانية الفقراء الذين يفتقرون إلى القدرة على أداء أى نشاط اقتصادي، إما لعدم توفر أية مهارات لديهم أو لأنهم معدومون للغاية، ويسمى أعضاء الفئة الأولى الفقراء النشيطين اقتصادياً أو الفقراء القادرين على تنظيم المشروعات. ولا يحتاج أعضاء هذه الفئة إلى مساعدات لأنفسهم بل يحتاجون إلى تمويل إقامة أنشطة اقتصادية وإدارتها بهدف زيادة دخولهم. وعلى العكس من ذلك يحتاج الفقراء غير القادرين على تنظيم مشروعات لمساعدات مباشرة لمجرد البقاء على قيد الحياة.

وبالتالي فإن عملاء الإقراض متناهي الصفر هو "الفقراء النشيطين اقتصادياً" أو الأفراد ذوي الدخل المنخفض غير القادرين على دخول مؤسسات التمويل الرسمي.

ويجب أن يكون لدى هؤلاء العملاء فرصاً اقتصادية ومهارات أعمال، ولا يجب أن تستخدم الأموال التي يستلمونها لأغراض الاستهلاك، بل لأغراض منتجة<sup>(1)</sup>.

وبناءً عليه فإن تمويل مشروعات الإقراض متناهي الصفر يجب أن يأتي وفق آلية مرنة تتمحور حول الآتي :

- تحديد الفئة المستهدفة من شريحة الفقراء النشيطين اقتصادياً والأنسب الذي تتبناه كل مؤسسة تمويل متناهي الصفر بما يتناسب وأوضاع المجتمع.
- إتباع آلية إقراض مرنة قد لا تتطلب من المقرض تقديم ضمانات أو رهن ممتلكات لقاء الحصول على القرض.

(1) مارجريت روبنسون، ثورة التمويل متناهي الصفر، واشنطن، دي سي: البنك الدولي، 2011، ص

- حرية كاملة للمقترضين في اختيار أنشطتهم الإنتاجية والاستثمارية على أساس معارفهم ومهاراتهم.
- تضمين نشاطاتهم بعض البرامج التي تشجع التنمية الاجتماعية وتساعد الفقراء على الإدخار.

### سابعاً : آليات الإقراض متناهي الصفر وتخفيف حدة الفقر في مصر :

لثبتت التجارب البسيطة والناجحة في مصر لآلية الإقراض متناهي الصفر ممكن أن يكون لها جدوى كبيرة في تخفيف منابع الفقر في مصر، حيث تلعب دور أساسي في التنمية الريفيه وفي عملية التمكين الاقتصادي والاجتماعي للمرأة. ومن ثم يمكن النظر على تنمية قطاع الإقراض متناهي الصفر في مصر باعتباره أداة لمكافحة الفقر. وللهنوض بهذه المسألة لابد من خلق ثقافة العمل الحر.

ويمكن تلخيص آليات الإقراض متناهي الصفر في تخفيف حدة الفقر فيما يلي :

#### 1- التمكين الاقتصادي :

إن التمكين الاقتصادي للفقراء يمثل خطوة مهمة وحيوية، إلا أن زيادة الدخل لا تكفي وحدها للخروج من دائرة الفقر لعناء الواسع، التي تتضمن في أغلب الأحيان الحرمان من التعليم، والرعاية الصحية عالية الجودة، وانخفاض مستوى الوعي، والثقافة، والمشاركة السياسية، فالتمكين الاقتصادي ما هو إلا خطوة أولى على طريق التنمية البشرية، بمعناها الشامل.

وقد أثبتت الدراسات أن التمويل متناهي الصفر، خاصة القروض متناهية الصفر وزيادة دخل الأسرة يلعب دوراً مهماً في الالتحاق بالتعليم بجميع مراحله. ومن هنا تتبنى مؤسسات التمويل متناهي الصفر مبادئ وسياسات لا تقتصر على إتاحة التمويل فحسب، وإنما تمتد لتشمل التزاماً بتعليم البنات والقضاء على الأمية سواء عن طريق وضع نظام للحوافز يكافئ العملاء على نجاحهم في فصول محو الأمية

أو التعليم، أو عن طريق تبني مبادرة لتشجيع تعليم البنات والقضاء على الأمية خاصة بين النساء. هذا بالإضافة إلى إمكانية تقديم تلك المؤسسات لخدمات التوعية الصحية، أو البيئية، أو التوعية بالحقوق القانونية للمقترضين<sup>(1)</sup>.

ويلاحظ أن الفكرة الأساسية للإقراض المتناهي الصغر هي الوصول إلى الفئة الأشد فقراً، ويقع كل المستفيدين من القروض متناهية الصغر ضمن هذه الفئة. وتتوجه هذه القروض إلى الفقراء الذين يقل دخلهم اليومي عن دولار أميركي واحد.

أما الفكرة الرئيسية الثانية للإقراض المتناهي الصغر فهي الوصول إلى المرأة وتمكينها. حيث تتراوح نسبة النساء المستفيدات من برامج معظم المؤسسات غير الحكومية وغيرها من المؤسسات العامة في مجال الإقراض متناهي الصغر من حوالى 75% إلى 95%. إن تمكين المرأة يعنى أن يصبح لديها دخل فائض تقدر من خلاله على المشاركة في اتخاذ القرارات في منزلها وفي المجتمع المحلي. وهذا من أهم عوامل تقوية المرأة في المناطق الريفية. وهو ما يؤسس مبدأ التمكين.

**الفكرة الثالثة:** هي بناء مؤسسات يكون لديها اكتفاء مادي ذاتي، وهذا من أهداف مشروع وبرنامج الإقراض متناهي الصغر. حيث يلاحظ أنه إذا لم تحقق المؤسسة الاكتفاء الذاتي وإذا لم تعد موجودة بعد حين فكيف يتم مساعدة الفقراء؟ الكل معنى بهذا الأمر، وفي حال التمكن من تحقيق لاستدامة فسوف تزيد القدرة على تقديم الخدمات للفقراء أكثر فأكثر. إن الاستدامة تعنى بالنسبة إلى مؤسسات الإقراض المتناهي الصغر أولاً أن تغطي كافة النفقات، وتعنى ثانياً أن تستطيع المؤسسة الحصول على اعتمادات مالية. هذان هما العاملان الرئيسيان للكفاية المالية. إن إدارة القروض متناهية الصغر بطريقة بسيطة وبإجراءات موحدة تخفض التكاليف بشكل كبير وهذا ما يؤدي إلى تحقيق نسبة مرتفعة من الاستدامة.

(1) سرور هويوم، المشروعات الصغيرة والمتوسطة في التنمية الاقتصادية، تجربة اليونيدو، مجلد التمويل الاقتصادي بين الدول الإسلامية، المجلد (23)، 2002، من ص 23 - 24.



ويعتبر هذا النوع من القروض متناهي الصفر هو الخطوة الأولى على السلم الذي يصعد الفقراء للخروج من دائرة الفقر<sup>(1)</sup>.

## 2- معالجة مشكلة البطالة في مصر ،

إن الهدف الثاني للقروض متناهي الصفر يتمثل في مواجهة الآثار السلبية للتحويل الاقتصادي إلى السوق الحر (اقتصاد السوق)، وذلك للعمل كشبكة أمان اجتماعي وتنمية المشروعات الصغيرة ومتناهي الصفر لتوفير فرص العمل للشباب وتعزيز العمل الحر ومكافحة الفقر والبطالة<sup>(2)</sup>. ذلك أن البطالة لها تأثير سلبي على الاقتصاد القومي للدولة، فعدم استخدام طاقات وإبداعات المتعطلين في أعمال تفيد الاقتصاد يعني قصور الاقتصاد عن استغلال كافة الموارد المتاحة، ومن المتفق عليه أن عدم استغلال الموارد المتاحة في النشاط الاقتصادي سوف يحرم الاقتصاد القومي من أن يصل إلى مستوى تشغيل كامل لكافة الموارد. وأيضاً عدم زيادة الدخل القومي بما كان سيتم إنتاجه بواسطة هؤلاء المتعطلين.

كما أن للبطالة أثر سيئ في انخفاض الطلب الكلي وبالتالي انخفاض حجم الإنتاج، الأمر الذي يؤدي إلى انخفاض مستوى معيشة الأفراد. كما يؤدي أيضاً إلى انخفاض المدخرات، وبالتالي نقص الادخار عن تمويل الاستثمار اللازم للتنمية مما يستوجب معه اللجوء إلى الاقتراض سواء الداخلي أو الخارجي، وبالتالي زيادة الديون ولعبائها على كاهل الاقتصاد القومي<sup>(3)</sup>.

وتكمن أهمية المشروعات متناهي الصفر في القدرة على خلق نمو مستمر لوظائف ذات تكلفة منخفضة نسبياً، كما أن التجربة أثبتت أن هذه المشروعات قد نجحت في الاستخدام الجيد والكفء للمدخرات الصغيرة المتراكمة عبر الزمن وتحويلها إلى استثمار<sup>(4)</sup>.

(1) محمد يونس، مرجع سبق ذكره، ص 241 - 242.

(2) من علق، أسباب القضاء على مشكلة البطالة في الوطن العربي : منشور على النت

<http://hawra.alwehda.gov.sy/veiw.asp?FileName=96598644520050403210540>.

(3) .. حتى أبو الفضل وآخرين، دور الدولة والمؤسسات في ظل العولمة، مكتبة الأسرة، 2004، ص 165.

(4) .. عالية المهدي، نحو تبوية بيئة مشجعة للتشغيل في المشروعات الصغيرة في مصر، مكتب منظمة العمل

الدولية لشمال إفريقيا في القاهرة، الندوة الوطنية الثلاثية عن سياسة التشغيل في مصر، يناير 2005، 2.

وجدير بالذكر أن المشروعات متناهية الصغر تعتمد على مصادر التمويل غير الرسمية، وعليه، فإن البرامج المصممة لتمويل تلك المشروعات لا تزال محدودة التأثير إلا على نسبة قليلة من المشروعات، وقد يرجع السبب في ذلك إلى عدم ثقة جهات التمويل في المصادر الرسمية في فترة أصحاب المشروعات متناهية الصغر رسمية وغير رسمية على سداد الإلتزامات المالية، فضلاً عن صعوبة التعامل معهم<sup>(1)</sup>.

### 3- تحقيق التنمية البشرية لجميع السكان :

إن التنمية البشرية مفهوم له بعنان أساسيان : أولهما يهتم بمستوى حالة النمو الإنساني في مختلف مراحل الحياة، وهو نمو لقدرات الإنسان، وطاقاته البدنية، والعقلية، والنفسية، والاجتماعية، والمهارية والروحية، من خلال ما يتطلبه الإشباع المتنامي لمختلف احتياجات ذلك النمو بعناصره المادية وغير المادية.

والبعد الثاني للمفهوم يتمثل في كون التنمية البشرية عملية تتصل باستثمار الموارد والمدخلات والأنشطة الاقتصادية التي تولد الثروة والإنتاج اللازم لتنمية تلك القدرات البشرية، ويتضمن المفهوم تحقيق ذلك من خلال تنظيم مجتمعي يعبئ موارده الداخلية، ويتفاعل مع المتغيرات العالمية والأسواق الدولية من أجل الأطراد في تنمية تلك الموارد، والتي توفر بدورها إمكانية الاستمرار في تنمية قدرات الإنسان وطاقاته وتطلعاته<sup>(2)</sup>.

ومن ثم يجب أن تشمل الاستراتيجية العامة للتنمية التمويل متناهي الصغر، وذلك لاستجابة هذا النوع من التمويل لمطلب التحول نحو تنمية القطاع الخاص وتفعيل دور المجتمع المدني وتقليص ظل الحكومة في النشاطات الاقتصادية<sup>(3)</sup>.

(1) منال حسين عبد الرازق، إدارة عملية تحول القطاع غير الرسمي إلى قطاع رسمي في جمهورية مصر العربية، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، 2008، ص 630، ولمزيد من التفصيل حول قطاع المشروعات متناهية الصغر يمكن الرجوع إلى دراسة د. منحت حمنين، د. عالية المهدي، عبد الله شحاتة، إجماع القطاع غير الرسمي في الإطار الرسمي للنشاط الاقتصادي، منتدى السياسات للعلماء، مايو 2000 جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، ص 44 وما بعدها.

(2) د. حامد عمار، مقالات في التنمية البشرية، القاهرة، الهيئة المصرية للكتاب، 2007، ص 53.

(3) خالد السهلوي، دور المشروعات الصغيرة والمتوسطة في خلق فرص عمل جديدة في المملكة لا السعودية: دراسة قياسية، مجلة التعاون الصناعي في الخليج العربي، العدد 94، يناير 2004، ص 14

### **الفصل الثالث**

**تجربة مصرف الفقراء في بنجلاديش**

**مصرف جرامين**



## الفصل الثالث

### تجربة مصرف الفقراء في بنجلاديش

#### مصرف جرامين

يوضح الدكتور "محمد يونس" القصة التي أدت لظهور فكرة المصرف فيقول :  
 في عام 1972م، وهو العام التالي لحصول بنجلاديش على استقلالها بدأ بتدريس الاقتصاد في إحدى الجامعات. وبعد عامين أصيبت البلاد بمجاعة قاسية، وكان يقوم في الجامعة بتدريس نظريات التنمية المعقدة، بينما كان الناس في الخارج يموتون بالمئات، فانتقل إلى قرى بنجلاديش يناقش الناس الذين كانت حياتهم صراعاً من أجل البقاء، فقابل امرأة تعمل في صنع مقاعد من البامبو، وكانت تحصل في نهاية كل يوم على يكاد فقط يكفي للحصول على وجبتين، واكتشف أنه كان عليها أن تقترض من تاجر كان يأخذ أغلب ما معها من نقود، وقد تكلم مع اثنين وأربعين شخصاً آخرين في القرية ممن كانوا واقعين في فخ الفقر، لأنهم يعتمدون على قروض التجار المرابين، وكان كل ما يحتاجونه من ائتمان هو ثلاثين دولاراً فقط، فأقرضهم هذا المبلغ من ماله الخاص، وفكر في أنه إذا قامت المؤسسات المصرفية العادية بتفسي الشيء، فإن هؤلاء الناس يمكن أن يتخلصوا من الفقر<sup>(1)</sup>.

#### أولاً : فكرة إنشاء وتطور تجربة المصرف :

بدأ الدكتور محمد يونس في عام 1976م مشروعاً بحثياً عملياً لاستكشاف إمكانيات تصميم مصرفي يصلح للفقراء من أهل الريف. وقد توصل إلى أنه إذا توافرت الموارد المالية للفقراء بأساليب وشروط مناسبة فإن ذلك يمكن أن يحقق نهضة تنموية كبيرة. وكان هدف فكرة محمد يونس هو اختبار إمكانية تصميم نظام تمويل يقدم الخدمات البنكية لفقراء الريف، بما يجنبهم استغلال المرابين، ويتيح لهم فرص

(1) <http://www.islamonline.net/Arabic/contemporary/Economy/2001/arric2.html>

العمل الذاتى بما يتناسب مع ظروفهم الاجتماعية، والانتقال بهم من معادلة (دخل منخفض - ادخار منخفض - استثمار منخفض) إلى معادلة (دخل منخفض - توفير - استثمار - دخل أكثر)<sup>(1)</sup>. وقد حقق المشروع بالنجاح فى محافظة شيتاجونج Chittagong فى الفترة من 1976 م إلى 1979 م. وفى ذلك العام امتد المشروع بمساعدة مصرف بنجلاديش إلى محافظة تانجيل Tangail، وفى الفترة من 1979 م حتى 1983 م امتد العمل بنجاح إلى محافظات دكا Dhaka ورائبور Rangpur وياتواخلى Patuakhali. وفى سبتمبر 1983 م تحول المشروع إلى مصرف مستقل باسم مصرف جرامين Grameen Bank، ساهمت الحكومة فيه بنسبة 60% من رأس المال المدفوع بينما كانت الـ 40% الباقية مملوكة للقراء من القرضين.

وخلال أول عامين للبنك كان القائمون على العمل عدداً محدوداً من المتطوعين، كما أن المستفيدين لم يتعدوا المائة، وبحلول عام 1987 كان (مصرف جرامين) قد افتتح 300 فرع فى قرى بنجلاديش وساعد أكثر من 250 ألف مقترض من الفقراء. ووصل حجم القروض فى بنك جرامين إلى ما يقرب من مليارى دولار (حسب تقرير مصرف جرامين - ديسمبر 1998) يتم إقراضها لحوالى 2.5 مليون من الفقراء، 96% منهم من النساء، وعدد القروض داخل بنجلاديش 1137 فرعاً تغطى 39045 قرية، كما تقل نسبة عدد السداد عن 2% من إجمالى عدد القروض.

وقد حقق هذا البرنامج انتشاراً غير مسبوق، حيث يراه الكثيرون على أنه الحل الأمثل لعلاج مشكلة الفقر، وتم تصديره لمعظم دول العالم الفقيرة، فمن الممكن أن تراه فى دول جنوب شرق آسيا وفى العديد من دول إفريقيا ودول أمريكا اللاتينية وحتى الولايات المتحدة والدول الغربية الأخرى<sup>(2)</sup>.

(1) A short History of Grameen Bank. <http://www.Grameen-info.Org>.

(2) محمد يونس، عالم بلا فقر، دور الإقراض بالغ الصغر فى التنمية، ترجمة : محمد محمود شهاب، القاهرة، الهيئة المصرية العامة للكتاب، 2007، ص 118 - 138.

ومن ثم يتم تعريف مصرف جرامين بأنه ذلك المصرف الذى أسسه الدكتور "محمد يونس" فى سبتمبر من عام 1983 تحت إسم مصرف جرامين : Grameen Bank ( وتعنى بالبنغالية مصرف القرية)، ليكون بذلك أول مصرف فى العالم يقوم بتوفير رؤوس الأموال للفقراء فقط فى صورة قروض بدون ضمانات مالية، ليقوموا بتأسيس مشاريعهم الخاصة المدرة للدخل، وذلك تأسيساً على الضمان الجماعى المنتظم فى صورة مجموعات مكونة من خمسة أفراد.

### ثانياً : خصائص النظام الاقتصادى للمصرف :

ويتم الإشارة هنا إلى أهم ولبرز ثلاثة ملامح من وجهة نظر الباحثة .

#### الخاصية الأولى : قروض بدون ضمانات :

##### (1) محورية دور القرض :

بداية تجدر الإشارة إلى أهمية القروض فى أى نظام اقتصادى حديث، وتأثير حرمان البنوك التجارية للفقراء من هذا الحق الأساسى من حقوق الإنسان بما يجعل دائرتى الغنى والفقير فى المجتمع دائرتان مغلقتان تتحرك أولاهما إلى أعلى إلى مزيد من الغنى، بينما تتحرك الأخرى إلى أسفل إلى مزيد من الفقر، وذلك نتيجة لإتاحة الائتمان للفئة الأولى وحرمان الفئة الثانية، ومن ثم كان أهم إنجاز حققه المصرف على الإطلاق هو تمكنه من عمل نظام ناجح لتوفير الائتمان للفقراء، دون الحاجة لوجود ضمن مالى من ودائع أو عقارات التى يعجز عنها الفقير<sup>(1)</sup>.

##### (2) إجراءات الإقراض فى المصرف :

يتقدم العضو الراغب فى الحصول على قرض بطلبه إلى زملائه فى المجموعة والذين يناقشونه فى طلبه، وإذا وافقوا له على طلبه يتقدم رئيس المجموعة بالطلب

(1) Imran Matin, David Hulme & Stuart Rutherford, Financial Services for the poor and Poorest : Deepening Understanding to Improve provision, Manchester :Institute for Development policy and Management, University of Manchester, 1999, PP. 5-6.

شفهياً إلى رئيس المركز الذى يعرض الطلب على أعضاء المركز، فإذا وافقوا قام بكتابة طلب قرض بإسم العضو ووقعه ثم قدمه لموظف المصرف الاجتماعى الأسبوعى للمركز، فيقوم الموظف بتحرير نموذج رسمى لطلب القرض، ويقوم بتقديم طلب رئيس المركز والنموذج إلى مدير الفرع، والذى يقوم بزيارة للمراكز التى آتت منها الطلبات للتأكد من ملائمة المبالغ المطلوبة للأغراض المرغوبة للقروض، ثم يوصى بالموافقة على الطلبات، ويرسلها لمكتب المنطقة لتعرض على مسئول البرامج هناك، والذى يحق له تخفيض المبالغ المطلوبة أو رفض الطلب كلية، ولا يحق له زيادة المبالغ، وبناء على توصية مسئول البرامج يعطى مدير المنطقة تفويضه النهائى بصرف القروض، ولا تستغرق هذه الإجراءات أكثر من أسبوع. بعدها يتم تسليم القروض فى مكتب الفرع بحضور اثنين من الشهود مع العضو، وعادة ما يكونان رئيس المركز ورئيس المجموعة. ويتم سداد القرض على 52 قسطاً أسبوعياً، مضافاً إليها مصاريف إدارية بنسبة 10% تقريباً من قيمة القرض، تقسم بالتساوى مع الأقساط الأسبوعية<sup>(1)</sup>.

### (3) أنواع القروض فى المصرف<sup>(2)</sup> :

- 1- القرض العام General Loan : وهو النوع الأساسى من القروض فى المصرف ويحصل عليه كل أعضاء المصرف والحد الأقصى له 10 آلاف تكا (حوالى 800 جنيه مصرى)، ويستخدم فى جميع أغراض الاستثمار الفردى.
- 2- القرض الموسمى Seasonal Loan : والقرض منه هو دعم الزراعات الموسمية، ولها نوعان : فردى والحد الأقصى له 3 آلاف تكا (حوالى 240 جنيه مصرى) ترد فى موسم الحصاد أو خلال ستة أشهر، وجماعى ويبلغ حده الأقصى 10 آلاف تكا للمجموعة (حوالى 800 جنيه مصرى) و135 ألف تكا (حوالى 10800 جنيه مصرى) للمركز من 6 مجموعات.

(1) محمد يونس، عالم بلا قرض، دور الإقراض بالغ الصغر فى التنمية، مرجع سبق ذكره، ص 126.

(2) Jonathan Morduch, the Role of Subsidies in Micro finance : evidence from the Grameen Bank. Journal of Development Economics. Vol. 60, 1999. pp. 240 – 251.



3- **فرض الأسرة Family Loan** : وتحصل الأسرة عليه عن طريق المرأة وهي المستولة عنه قانوناً، ويسند على أقساط أسبوعية خلال عام، والحد الأقصى له 30 ألف টাকা (حوالي 2400 جنيه مصري) لكنه يتراوح في الأغلب بين 10 و15 ألف টাকা (حوالي 800 – 1200 جنيه مصري)، ويشترط له أن تكون المرأة قد سبق لها الاقتراض أربع مرات.

4- وهناك أنواع أخرى من القروض وهي : فرض الإسكان، وفرض التكنولوجيا، وقروض صناديق الإدخار.

#### الخاصية الثانية : المجموعة والمركز :

وهما الشكلان اللذان ابتكرهما المصرف لاستغلال شبكة العلاقات الاجتماعية، وهي الشبكة التي صارت تسمى رأس المال الاجتماعي والمبنية على الثقة والسمع المتبادل، في مدخل صار يعرف فيما بعد بنموذج 'إكساب القوة' (1).

#### (1) المجموعة :

هي أصغر وحدة بنائية في تنظيم الأعضاء في مصرف جرامين، وتتكون المجموعة من خمسة أفراد من جنس واحد متقاربين في المستوى والفكر والسكن ويفضل التقارب السنّي، ويستبعد الأقارب من عضوية المجموعة الواحدة، ويقوم الأعضاء باختيار بعضهم البعض على أساس الثقة والضمان المتبادل، وعندما يتجمع هؤلاء الخمسة يتقدمون يطلب لفرع المصرف التابعين له لاعتماد المجموعة، وعليهم قبل ذلك أن يجتازوا برنامجاً تدريجياً يستغرق سبعة أيام كحد أدنى، يتضمن شرحاً وافياً لقواعد ونظم المصرف، كما يتضمن انتخاباً لرئيس المجموعة Group Chairman وسكرتيراً لها Secretary Group ويتضمن البرنامج تعريفاً بواجبات الرئيس والسكرتير. وتظل المجموعة الجديدة تحت الملاحظة الصيقة مدة شهر أو شهرين. وعند التأكد من التزامها بقواعد ونظم المصرف يتم تسليم القروض لعضويها في

(1) What is Micro credit? June, 2008, <http://www.Grameen-info.org>.

المجموعة (غير الرئيس والسكرتير) كمرحلة أولى، وبعد المتابعة لمدة شهرين آخرين يتم تسليم عضوين آخرين ليس فيهم رئيس المجموعة، ثم بعد شهر أو شهرين آخرين يتم تسليم القرض للعضو الأخير وهو عادة ما يكون رئيس المجموعة<sup>(1)</sup>.

## (2) المركز :

يتكون المركز من 6-8 مجموعات. وهو خط التماس بين موظفي المصرف وتنظيمات الأعضاء، واجتماعات المراكز الأسبوعية تعقد في الصباح الباكر في دار المركز، وهذه الدار هي الملتقى الذي تتم فيه عمليات المصرف من تسلم طلبات القروض ومناقشتها، واستلام الأقساط الأسبوعية، ومناقشة مشاكل الأعضاء، ونم ثم فإن تشكيل هذه المراكز والتمزأها بنظم وقواعد المصرف من أهم دعائم نجاح المصرف. ويتضمن تشكيل المركز انتخاب رئيس للمركز Center Chief ومساعداً له من بين رؤساء المجموعات سنوياً<sup>(2)</sup>.

## الخاصية الثالثة : الرقابة المالية والإدارية<sup>(3)</sup> :

الضبط المالي والإداري هما عماد أي مؤسسة ناجحة، وتحليل ذلك النموذج في المصرف يلاحظ أن الرقابة المالية والإدارية تتم لعنصرين هما الأعضاء والموظفون. ويتكامل هذين العنصرين ينصبط أداء المؤسسة ككل، ومن ثم يتحقق النجاح، ولتحقيق هدف الانضباط ذلك وغيره من الأهداف تم وضع الهيكل الإداري السابق ذكره، وتوزيع تلك المسؤولية عليه، بداية من مسؤولية رئيس المجموعة وسكرتيرها، ثم مسؤولية رئيس المركز ومساعد، ثم مسؤولية موظف المصرف الميداني الذي يتعامل مباشرة مع الأعضاء. ومن ثم فإن مهمة هذا الفريق الأول :

(1) Shahidur Khandker. Zahed Khan, is Grameen Bank Sustainable? World Bank, Human Resources Development and Operation Policy, Working Paper, February 1994, HROWP 23. P.4.

(2) Grameen Bank / Banking for Poor – Method of Action, <http://www.Grameen-info.Org>.

(3) Is Grameen Bank Different from Conventional Bank? June, 2008. <http://www.Grameen-info.org>

- تحقيق انضباط الأعضاء في حضور الاجتماعات الأسبوعية وتنظيمها.
- في ضمان الانتظام في سداد أقساط القروض وصناديق الادخار.
- في ضمان تطبيق القرارات الستة عشر.
- حل المشاكل المتعلقة بخرق أي من هذه القواعد أو النظم.
- معاقبة المخالفين بالجزاءات المنصوص عليها في لائحة المصرف.

ومهمة مدير الفرع متابعة ذلك كله، ويضاف إلى ذلك ضبط أداء الفرع بعنصرين :

1- عنصر التوثيق : وهو أحد عناصر ضبط جودة الأداء في أي مؤسسة ولذا يحرص عليه المصرف فلا إجراء مالي أو إداري بدون توثيق.

ب- عنصر الشفافية : فالعاملات المالية في المصرف سواء تسليم أو تسلم الأموال تتم أمام شهود من الأعضاء. ويتم عد الأموال أكثر من مرة أمام الجميع، سواء في اجتماع المركز حيث استلام الأقساط من الأعضاء أو في مقر الفرع حيث تسليم القروض لهم، ويقوم مديره والمناطق والقطاعات بالتثبيت من سير كل ذلك حسب المنصوص عليه في اللائحة<sup>(1)</sup>.

### ثالثاً : مميزات مصرف جرامين :

يتميز مصرف جرامين بعدد من المميزات التي تميزه عن غيره من البنوك وهي:

#### الميزة الأولى : مشروع اقتصادي ذو أهداف اجتماعية مائة بالمائة :

يعتبر مصرف جرامين مشروعاً اقتصادياً، فهو مصرف ذو رأسمال يقارب 500 مليون تكا (حوال 40 مليون جنيه مصري)، يقوم باستثمارها في إقراض العملاء لتمويل مشروعاتهم الاستثمارية المشتركة، بداية بمستوى المجموعة وانتهاء باستثمار المصرف في عدد من المؤسسات على المستوى القومي<sup>(2)</sup>. أما الأهداف الاجتماعية : فتتضح مما يلي :

(1) Notes on the Grameen bank and International Micro credit Movement, Econ 353 : Money, Banking and Financial Institutions.

(2) Imran Matin, David Hulme & Stuart-Rutherford, Op.Cit, P.35-40.

### (1) الفئة المستهدفة :

فالبانك متجرد للتعامل فقط من فئة أفقر الفقراء : Poorest of the Poor  
التي وضع لها محددان اثنان، هما :

أ- ان يكونوا Landless أى لا يمتلكون اراضى زراعية كحد أدنى، او تقل  
حيازتهم عن نصف فدان من الأرض كحد أقصى.

ب- ان يكونوا Asset Less أى لا يمتلكون ممتلكات او ان قيمة ما لديهم من  
ممتلكات أو بيعت لما اشترى بقيمتها فدان واحد.

### (2) تعامل البنك مع عملائه :

عملاء البنك من المقرضين من فئة أفقر الفقراء يمتلكون نسبة كبيرة من أسهم  
المصرف، وهم كذلك أعضاء فى مجلس إدارة المصرف (من 9 إلى 13 عضواً بنسبة 69%  
تقريباً)، وهم بذلك المستحقون لأرباح المصرف عن استثماراته، وهم بذلك أيضاً  
مشاركون وبقوة وعلى أعلى مستوى فى صنع القرار داخل المصرف.

### (3) القرارات الستة عشرة :

وهى تلك القرارات التى اتخذت فى ورشة العمل القومية والتى حضرها مائة من  
النساء من رؤساء المراكز التى عقيمت فى جويدفبور Joydevpur التى تقع على  
مسافة 40 كم إلى الشمال من العاصمة دكا فى مارس تم عام 1984م، وهذه القرارات  
تعد دستور التنمية الاجتماعية داخل البنك، حيث يطلب من كل عضو (أى عميل) فى  
البنك أن يحفظها ويطبقها وتتضمن القرارات تعهداً بمبادئ عامة مثل : الانضباط،  
والوحدة، والشجاعة، والتعاون. وبخاصة فى أوقات الشدة. كما تحض القرارات على  
الحرص على الالتزام بنظافة البيئة والأطفال، والحرص على مبادئ انصحة العامة، كما  
تحض على تعليم الأبناء وتكوين أسرة صغيرة، وإصلاح المسكن والسعى لبناء مسكن  
جديد، وتتضمن القرارات كذلك نهياً عن عادة اجتماعية سيئة وهى ما يعرف بالدورى  
Dowry، وهو مبلغ من المال تدفعه المرأة فى بنجلاديش للرجل الذى سيتزوجها فيما

يشبه المهر. وكل تلك الأمور السابق ذكرها ليست من شأن ما تعارف الناس عليه من بنوك، بل من صميم عمل المؤسسات والحركات الاجتماعية.

### الميزة الثانية : التركيز الشلبي، على قضية الفقر :

منذ أن كان البنك مشروعاً عام 1976 م كانت الأهداف واضحة ومحددة كالتالي :

- 1- مد التسهيلات المصرفية للفقراء من الرجال والنساء.
- 2- القضاء على استغلال الرايين للفقراء.
- 3- خلق فرص للتوظيف الناتى للقطاع العريض غير المستخدم من مصادر الطاقة البشرية.
- 4- دمج القطاع المهمش من المجتمع فى طيان نموذج مؤسسى، يستطيعون استيعابه والتعامل معه ويستمدون منه القوة : الاجتماعية — السياسة، والاجتماعية — الاقتصادية، من خلال تعاون ودعم متبادل.
- 5- تغيير دفة الحلقة المفرغة القديمة : دخل قليل — مدخرات قليلة — استثمار قليل — دخل قليل، لتصبح نسقاً متصاعداً ن : دخل منخفض — ائتمان — استثمار — دخل أكبر — ائتمان أكبر — مزيد من الاستثمار — فمزيد من الدخل.

### الميزة الثالثة : التركيز على النساء كقوة للعمل :

حيث يمثل النساء نسبة 94% من عملاء البنك، ونفس النسبة من مالكي اسهم البنك، كما أنهم يمثلون 69% من عضوية مجلس الإدارة، ولهذا التركيز الواضح مبرراته وهى :

- 1- نظرة البنك للأعمال المنزلية للنساء الريفيات الفقيرات كمورد اقتصادى غير مستثمر أو محدود الاستثمار، ومن ثم وجب تصحيح الوضع باستثماره لمصلحة 'افقراء'.

2- تعرض هؤلاء النسوة لقهر اجتماعى مزدوج.

3- خيرة المصرف : حيث كانت نسبة العملاء من النساء فى البداية 50% ثم لوحظ أن الأسرة الفقيرة تحقق فائدة فورية إذا كان التحسن فى دخلها عن طريق المرأة، بينما لا يحدث نفس التحسن أو على الأقل لا يحدث هذا التحسن فى نفس النسبة من الأسر التى يزيد فيها دخل الرجل، فالمرأة تضع أسرتها وأولادها فى قمة سلم أولوياتها بينما الرجل لديه سلم مختلف للأولويات.

**الميزة الرابعة : تجربة إبداعية لتعلم الإبداع والتجديد :**

فالإبداع والتجديد هما قاطرة النهضة فى أى أمة، ومن ثم كانت أهمية هذه الميزة فى تجريبه بنك جرامين. وعلاقة البنك بالإبداع قائمة منذ النشأة، فهو فريد فى عملائه وفى تعامله معهم، وهو أيضاً فريد فى أساليب معالجته لقضية الفقر، وهو فوق ذلك فى نظامه القائم على ضمان المجموعة والمركز.

**الميزة الخامسة : تجربة مؤسسية قائمة على الشورى :**

**وتتضمن هذه الميزة عنصرين :**

**العنصر الأول : عنصر المؤسسة :**

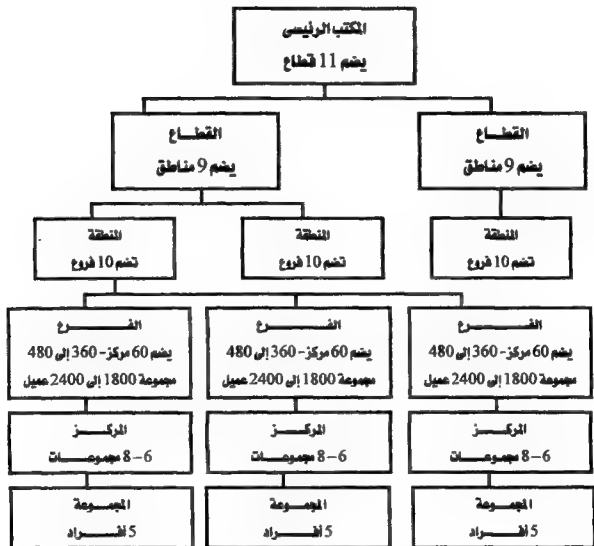
تعتبر المجموعة Group هى أصغر وحدة بنائية فى مصرف جرامين، وكل مجموعة تتكون من خمسة أفراد، والوحدة التالية هى المركز Center ويتكون من 6 - 8 مجموعات، وهاتان الوحدتان هما وحدات للأعضاء Members أو المقترضين Borrowers فقط، والوحدة التالية هى الفرع Branch<sup>(1)</sup>. بعد ذلك يأتى الفرع الذى يتكون من 60 مركزاً، ويعمل فى فرع المصرف عدد 9 موظفين منهم 6 ميدانيين Bank Workers ومدير فرع Branch Manager ومساعد له ومرسال Messenger ويشرف كل موظف ميدانى على عدد 10 مراكز، بواقع مركزين فى كل

(1) Grameen Bank/Banking for Poor- Breaking the vicious cycle of Poverty through micro credit, <http://www.Grameen-info.Org>.

يوم من أيام العمل الميداني من خلال ما يعرف بإجتماعات المراكز Center Meeting والتي تعقد فيها يعرف بدار المراكز Center House، ومن ثم فإن المركز هو نقطة التقاء بين موظفي المصرف والمقرضين، ومن هنا تتبع أهمية المركز كوحدة بنائية، على الرغم من أن المجموعة هي الوحدة أو اللبنة الأساسية في بناء تنظيم الأعضاء المقرضين، بينما الفرع هو الوحدة البنائية الأساسية في تنظيم الموظفين لأنها وحدة التعامل المباشر مع العملاء. والوحدة التالية لذلك هي مكتب المنطقة Area Office ويعمل بمكتب المنطقة 6 موظفين ويشرف على سير العمل في عشرة فروع. الوحدة التالية هي مكتب القطاع Zone Office ويعمل به 35 موظفاً ويشرف على متوسط 9 مناطق. والوحدة التالية والأخيرة هي المكتب الرئيسي Head Office ويشرف المكتب حالياً على 22 قطاعاً.

وبلاحظ أن البناء التنظيمي لمصرف جرامين - شكل (1) - يمثل أحد وأهم عناصر القوة لهذا المصرف، فاتباع الأسلوب التدريجي وخاصة مع الفقراء يساعد على التواصل والالتزام من قبل أفراد المجموعة، ثم المركز، ثم الفرع، ثم المنطقة، وأخيراً القطاع.

شكل (1) البناء التنظيمي لمصرف جرامين



العنصر الثاني : المشاركة في صنع القرار :

وتأخذ تلك العملية مسارين أساسيين :

للسار الأول :

المسودات الدوارة Circulating Drafts، فعندما تعتمز إدارة المصرف وضع أطر لسياسات وقواعد وتنظيمات جديدة تختص بالإدارة فإنها تقوم بإعداد مسودة لها، ثم تقوم بإرسالها إلى رؤساء الأقسام بالمكتب الرئيسي وإلى مدجى القطاعات، فإذا كان



الموضوع ذا أهمية قصوى ترسل نسخ من المسودة إلى مديري المناطق، وربما يرى هؤلاء أن يرسلوا تعليقاتهم كتابية أو ربما يعقد كل منهم لقاءات مع مرؤوسيه لمناقشة الموضوع، ومن ثم يرسلون بردود أفعالهم التي تتلقاها لجنة المسودات Committee Drafting، وتطالعها ثم تقوم بإعداد مسودة أخرى تمرر مرة أخرى، فإذا لاقبت المسودة الثانية رضا، صدر قرار بمحتولها وألا تكررت العملية، وإذا لم تحظ المسودة بالرضا في عدة دورات يتم عرض الموضوع على مؤتمر مديري القطاعات والذي يعقد ثلاث مرات سنوياً.

#### المسار الثاني :

عقد المؤتمرات : ويعد مؤتمر مديري القطاعات من أهم تلك المؤتمرات لما له من دور في عملية صنع القرار وفي الإدارة العامة بالمصرف، ويعقد المؤتمر لمدة يومين أو ثلاثة، ويتم التحضير للمؤتمر قبله بشهرين، حيث يعد المكتب الرئيسى تقريراً له يشتمل على نشاطات الأقسام وخططها المستقبلية، ويقدم مديرو القطاعات تقريراً أيضاً عن النشاطات السابقة والخطط المستقبلية، وخلال المؤتمر لا يسمح لمنشئ المكتب الرئيسى بانتقاد ما قام به مديرو القطاعات ولا حتى بإبداء عدم الرضا عن أى فشل، فقد جعل المؤتمر ليتحدث فيه مديرو القطاعات ويبدو شكواهم من المكتب الرئيسى، ولتتم مناقشة أسباب وعلاج أى قصور فى أى من القطاعات على سبيل النصيح لا الأمر. وتدعم النتائج الناجحة للمؤتمر مديري القطاعات لعقد مؤتمرات لمديري المناطق متابعين فيه نفس النهج<sup>(1)</sup>.

#### الميزة السادسة : تجربة تنموية :

تمتلك تجربة بنك جرامين عدداً من الميزات والسبل (طرق التناول والمعالجة) التنموية تقربها من المعنى المتكامل للتنمية.

(1) Notes on the Grameen bank and international Micro credit Movement, Econ 353 : Money, Banking and financial Institutions.

## (1) التنمية الاقتصادية:

وتتخذ التنمية الاقتصادية في المصرف عدة محاور :

أ- قروض الاستثمار الفردي : بلغ عدد المقترضين من المصرف أكثر من 2 مليون مقترض مقسمين على 10128 فرعاً تعمل في أكثر من 36 ألف قرية حصلوا على حوالى 3 مليار دولار قروض<sup>(1)</sup>.

ب- صناديق الادخار المختلفة<sup>(2)</sup> : وهى الصورة الثانية من صور التنمية الاقتصادية، وأهم هذه الصناديق صندوق ادخار المجموعة Group Fund :

- صندوق ادخار المجموعة : هو صندوق ادخار إجبارى يلزم به كل عضو من أعضاء المجموعة، ويبدأ السداد فيه من أسبوع التدريب الذى يسبق اعتماد المجموعة ويستمر مع سداد الأقساط الأسبوعية<sup>(3)</sup>.

صندوق الطوارئ : Emergency Fund : وهو نوع من الفطاء التأمينى لحالات التخلف عن السداد والوفاة والعجز وغيرها من الحوادث، وتتكون موارد الصندوق من الرسم الإجبارى الذى يدفعه المستفيد بنسبة 5 فى الألف من القروض التى تزيد عن ألف تكا (حوالى 80 جنيه مصرى)، ويحدد مقدار ما يحصل عليه ا لعضو من الصندوق بعدد مرات حصول العضو على قروض من المصرف.

صناديق أخرى : إلى جانب صندوقى المجموعة والطوارئ هناك صناديق أخرى مثل صندوق المدخرات الخاصة Special Saving Fund، وصندوق رفاهة الأطفال Fund Children's Welfare، وإضافة لتلك الصناديق التى تعتمد على المدخرات الجماعية، يشجع المصرف الأعضاء على الادخار وهو صندوق الفردي الاختيارى من فوائض دخولهم فى حساب للمدخرات الشخصية.

(1) Grameen Bank/ Banking for poor – Credit Delivery System. <http://grameen-info.org> and Shahidur Khandker, and Zahed Khan, Op.Cit,P.12.

(2) محمد يونس، عالم بلا قمر، دور الإقراض بالغ الصغر فى التنمية، مرجع سبق ذكره، ص 137-139.

(3) Shahidur Khandker, and Zahed Khan, Op.Cit,PP. 9 – 11.

ويمكن القول أنه من المفيد في هذا المقام، الحديث عن صندوق المدخرات الخاصة Special Savings Fund وهو صندوق ادخار اختياري على مستوى المركز يساهم فيه العضو بمبلغ من 1 إلى 5 تكا أسبوعياً (حوال 0.20 – 1 جنيه مصري) حسبما يقرر أعضاء المركز، وذلك في حالة رغبة الأعضاء في عمل استثمار مشترك، ويعد المصرف الصندوق بقرض لا يتعدى 10 أمثال المدخرات، ويقوم الأعضاء بسداد لتسوية متساوية من تلك القروض.

## (2) تحسين نوعية الحياة :

وذلك من خلال أربعة مدخل <sup>(1)</sup> :

### 1- المدخل الإسكاني :

وهو من المطالب الأساسية للتنمية خاصة في بنجلاديش، حيث يعيش أغلب السكان في أكواخ من البامبو أو أعواد الجوت، ويعطى المصرف للأعضاء ثلاثة مستويات من قروض الإسكان حسب عدد سنوات العضوية :

**المستوى الأول :** Pre – Fundamental ويحصل العضو على 650 – 750 تكا (حوال 52 – 60 جنيه مصري) لإصلاح المسكن بعد عامين من العضوية.

**المستوى الثاني :** Fundamental ويحصل على قرض قيمته 10 آلاف تكا (حوال 800 جنيه مصري)، ويحصل ضمنه على أربعة أعمدة ومرحاض صحي، وذلك بعد ثلاثة سنوات من العضوية.

**المستوى الثالث :** ويتراوح القرض بين 13 إلى 25 ألف تكا (حوال 1000 – 2000 جنيه مصري) شاملاً مرحاضاً صحياً وإى عدد من الأعمدة، وذلك بعد خمس سنوات من العضوية. وتستند قروض الإسكان في القساطل أسبوعية في مدة أقصاها عشر سنوات وإن كانت لا تتجاوز غالباً سبع سنوات.

(1) Shahidur Khandker, and Zahed Khan, Op.Cit, PP. 18-25.

### ب- المدخل الصحي :

من خلال برنامج جرامين الصحي ( Grameen Health Program GHP) والذى تقوم عليه مؤسسة جرامين ترست، والذى يهدف لمد الرعاية الصحية للفقراء المحرمين منها، وكذلك رفع مستوى الوعى الصحى لهم، ويركز البرنامج على الوقاية وتحسين الصحة، وفى إطار البرنامج أنشئت تسعة مراكز صحية فى نطاق عمل قطاعات دكا Dhaka وناريانجانج Narayangang وتانجيل Tangail لتتعامل اساساً مع المقترضين وأسرههم مع إمكانية علاج غير الأعضاء، ويتكون المركز من ثلاثة مراكز فرعية Sub - centers، ويشرف عليه طبيب كمدير للمركز إضافة لمدير إدارى، ويعمل به اثنان من الفنيين، ويعمل فى كل من المراكز الفرعية ثلاثة من أعضاء المهن الطبية المعاونة.

### ج- المدخل التعليمى :

ويتم ذلك من خلال صندوق رفاهية الأطفال Children's Welfare Fund الذى يصبح إجبارياً من القرض الثانى، ويساهم العضو فيه بمبلغ تكا واحدة أسبوعياً، وتستخدم موارد الصندوق فى بناء أو تجهيز فصل متوسط الحجم أو مدرسة ذات فصل واحد لتعليم الأطفال فى كل مركز. ويوجد حتى الآن ما يقرب من 17 ألف مدرسة مركز Center School، وكذلك للفتح أجر مدرس أو شراء الكتب بسعر التكلفة من المصرف، ويمكن الاقتراض من الصندوق لأغراض خاصة بعمل أنشطة صغيرة مدرة للدخل بين الأطفال لمساعدتهم على مواصلة التعليم، ويتم تحصيل اقساط هذه القروض أسبوعياً كما يحدث دائماً.

### د- برنامج إعادة التأهيل بعد الكوارث :

تعرضت بنجلاديش منذ استقلالها للعديد من الكوارث لعل أهمها مجاعة 1974 وفيضان 1980، كما حدث فيضان فى عام 1987 أدى إلى الإضرار بخمسة وخمسن ألف من أعضاء المصرف فى قطاع رانجبور Rangpur، حيث فقد 43 ألف منهم رؤوس

أموالهم كلياً أو جزئياً، ودمرت الفيضانات 23 ألف منزل، وبلغت الخسائر في الثروة الحيوانية ما قيمته 23 مليون تكا (حوال 108 مليون جنيه مصرى)، وتوفى 34 من الأعضاء و136 من أطفالهم، ورغم جهود الإغاثة التى بذلها المصرف، والتى أنفق فيها 8 ملايين تكا (حوال 640 ألف جنيه مصرى)، إلا أنه قد بقى هناك 38% من الأعضاء ممن عجزوا عن السداد. وفى عام 1991 قرر مديرو القطاعات فى مؤتمرهم أن الإغاثة لن تكون كافية وأنه لابد من برنامج لإعادة التأهيل، ومن ثم عقدت لقاءات مع الأعضاء والموظفين لمدة شهرين لوضع ذلك البرنامج<sup>(1)</sup>.

### (3) التنمية الاجتماعية :

وذلك من خلال الاعتماد على شبكة العلاقات الاجتماعية من خلال بناء تنظيمات اجتماعية صغيرة (المجموعة والركن) قائمة على مبدأ الثقة والاعتماد المتبادل، مستنداً عليها وعلى التزامها كضمان أساسى وبديل عن الضمانات المادية التى تأخذها البنوك لعادية، بما يقوى تلك الروابط الاجتماعية وبما يقوى من بناء المصرف ويعضد من نجاحه الذى يتجلى فى نسبة سداد القروض Repayment Rate التى تبلغ 98%.

### (4) التنمية بتحسين نوعية الإنسان ذاته<sup>(2)</sup> :

وذلك يتم فى مصرف من خلال مدخلين :

أ- المدخل الأول : تغيير المفاهيم : وقد مرت بنا القرارات الستة عشر وما بينها من مفاهيم.

ب- المدخل الثانى : بث روح المشاركة : ويتجلى ذلك فى أمرين :

(1) Notes on the Grameen bank and international Micro credit Movement, Econ 353 : Money, Banking, and Financial Institutions.  
www.econ.laatae.edu/classes/econ353/

(2) Grameen Bank/Banking for poor-16 Decisions. <http://www.Grameen-info.org>.

**أولاً : برنامج ورش العمل:** ويضم البرنامج 17 نوعاً مختلفاً من الورش الخاصة بالمقرضين، وتتم 90% من هذه الورش على مستوى الفروع. وخلال العام الواحد يتم تنظيم 250 ورشة على مستوى كل قطاع، تراوح ما بين يوم وسبعة أيام، ثلاثة أرباعها للنساء والربع الباقي للرجال، وأهم هذه الورش هي ورشة الأيام السبعة Seven Day Workshop، وهي لب برنامج التنمية في المصرف وتتخذ على مستوى الفروع لأعضاء المراكز من النساء، ويحضرها 35 من رؤساء المراكز أونوابهم أو رؤساء المجموعات أونوابهم، وتُعقد الورشة في الفرع الواحد مرة كل عامين ويشرف عليها مسئول التنمية الاجتماعية Social Development Officer بمكتب المنطقة أو القطاع. وخلال الورشة تتم مناقشة تقارير رؤساء المراكز حول مراكزهم، وتتاح للمشاركين مناقشة شئون مراكزهم مناقشة حرة، كما تتم زيارة سبع من مجموعات المنطقة، وعادة ما يزور الورشة مدير القطاع Zonal Manager وغيره من كبار المسؤولين الذين يشاركون بفعالية في أعمال الورش مستهدفين ثلاثة أهداف هي رفع المعنويات، بناء الثقة، ونقل المعلومات وتبادلها<sup>(1)</sup>.

**ثانياً : الانتخابات التصهيبية :** وتهدف تلك العملية إلى انتخاب 9 أعضاء من أصل 13 عضواً يمثلون مجلس إدارة المصرف وتقسم قطاعات المصرف الأحد عشر إلى 9 مناطق انتخابية لاختيار ممثلة لكل منطقة انتخابية. ويتم الأمر أولاً بدعوة رؤساء المراكز في كل فرع للقاء لمدة يوم واحد لاختيار ممثلة واحدة للفرع، ثم يعقد لقاء آخر لمدة يوم واحد أيضاً يحضره ممثلات الفروع في كل منطقة لاختيار ممثلة للمنطقة، ثم يتم اختيار ممثلة لكل قطاع بنفس الطريقة، ويعقد اجتماع مجلس إدارة المصرف ست مرات كل عام، ويستمر عمل المجلس لمدة أربعة أعوام. وتعد هذه الورش وتلك الانتخابات مدارس عملية لتنمية المشاركين فيها، الذين يحرص المصرف على تغييرهم بصفة دائمة، حتى تتاح الفرصة لمشاركة أكبر قدر ممكن، وهو الأمر نفسه الذي يحدث في انتخابات رؤساء المجموعات وسكرتيرهم ورؤساء المراكز ونوابهم الذين يتغيرون سنوياً، لإتاحة الفرصة لمزيد من المشاركة، ومزيد من التدريب على القيادة<sup>(2)</sup>.

(1) World Ban, Bangladesh Strategy for Sustained Growth, Bangladesh

(2) <http://www.islamonline.net/Araabic/contemporary/Economy/2001/article4.html>.

#### رابعاً : مقومات نجاح المصرف ومدى إمكانية تعميمه :

يمكن تفسير النجاح الذى تحقق بالنسبة لهذه التجربة بمجموعة من العوامل، تتمثل فى الأمور التالية<sup>(1)</sup> :

1- إتباع الأسلوب العلمى، بدءاً من نشأة التجربة، مروراً بكل مراحلها. وهنا فإن الخلفية العلمية لمؤسس التجربة، والتخصص الدقيق له فى مجال الاقتصاد الزراعى، قد لعبا الدور الأهم فى إتباع هذا النهج فى كل مراحل التجربة.

2- الانطلاق من الواقع، والعمل على التوصل إلى أساليب وصيغ تناسبه دون الاعتماد على الصيغ والمسلّمات النظرية التى قد لا تتناسب معه، بل وقد تناقضه، أو تلك التى تطبقها مؤسسات أخرى. على هذا الصعيد، فإن البنك يمتلكه الفقراء من النساء، بحكم أن 90% من أسهم البنك يمتلكها المقترضون<sup>(2)</sup>.

3- إتباع الأسلوب التدريجى فى تطبيق المشروع، وفى تطبيق النظم التى يتم استحداثها من قرية إلى مجموعة من القرى إلى منطقة ثم تعميمها. فالنظام الجديد الذى اعتمده البنك قوئل بفتور من قبل بعض العاملين، لكن بالصبر والتدريب المستمر، أمكن إقناعهم به، كما أن تعميمه على كل الفروع استغرق عامين كاملين.

4- توافر الدعم للمشروع خصوصاً فى مراحله الأولى، سواء من الجهات الخارجية أو من الحكومة والمؤسسات الوطنية، ويعتبر ضمان الحكومة للمسندات التى يصدرها المصرف هو نوع من الدعم، بالإضافة على تفهم البرلمانين لدور البنك وإقرار القانون الخاص به.

(1) Muhammad Yunus, 10 Indicators, <http://www.grameen-info.org>.

(2) Muhammad Uunus, Grameen Bank, P. 215.

- 5- تحديد الأهداف بوضوح ووسائل تحقيقها، فالبنك يسعى لحاربة الفقر باليات تعمل على تحقيق الذات<sup>(1)</sup>.
- 6- العمل وفق قواعد واضحة مما يوفر الشفافية، ويساعد على التقويم، خاصة أن البنك يوفر البيانات الكاملة بخصوص أدائه.
- 7- اعتماد الأسلوب المؤسسي في العمل وليس الأسلوب الفردي. فالبنك وإن كان قام بالأساس على جهود محمد يونس، فإن المؤسسة في إدارة وإتباع اللامركزية، وتأكيد الرقابة، و التقويم، واتخاذ القرارات، وفقاً لمعايير موضوعية، ليس فقط على مستوى المركز وإنما على جميع المستويات الإدارية – كل ذلك يعتبر أحد العوامل التي تفسر التوسع الكبير في أعمال البنك<sup>(2)</sup>.
- 8- توفير التدريب اللازم للعاملين في البنك، وتحفيزهم على العمل، والتحفيز هنا لا يقتصر على الجوانب المادية، وإنما يتضمن جوانب معنوية، ومن هذه الجوانب تصنيف الفروع على أساس الكفاءة والإنتاج، بحيث يحصل موظفو الفروع التي تحقق نسبة سداد 100% على النجمة الخضراء، ويمكن وضعها على ملابسهم. وإذا كان الفرع يحقق أرباحاً، فإن العاملين فيه يحصلون على النجمة الزرقاء، والفرع الذي تزيد إيراداته على قيمة القروض القائمة، يحصل على النجمة البنفسجية. والفرع الذي يكون كل أطفال كل المقترضين منه، في المدارس أو قوما المرحلة الأولية منه، يحصل على النجمة البنية. وإذا كان كل المقترضين من البنك قد اجتازوا خط الفقر، فإن الفرع يحصل على النجمة الحمراء، مما ينعكس على كفاءة في العمل.
- 9- الكثافة السكانية، واتساع دائرة الشرائح المستهدفة، مما يزيد من احتمال الإقبال على الخدمات المقدمة.

(1) Imran Matin, David Hulme & Stuart Rutherford, Op.Cit,P. 46.

(2) Muhammad Yunus, Grameen Bank, Op.Cit.P. 216.



### خامساً : الأفاق المحلية والعالمية لتجربة مصرف جرامين :

انطلق المصرف محلياً في آفاق عليا من آفاق التنمية، كما انطلق عالمياً ليصبح نموذجاً يحتذى به في مجال مكافحة الفقر.

#### (1) الآفاق المحلية للتجربة :

انطلق المصرف في هذه الآفاق من خلال ما يعرف بأسرة مؤسسات جرامين Grameen Organizations Family ، وهي إحدى عشر مؤسسة تعمل في مجالات تنموية مختلفة ومنها<sup>(1)</sup> :

- 1- مؤسسة جرامين كريشي Grameen Krishi Foundation .
- 2- مؤسسة جرامين ادوج Grameen Uddog .
- 3- مؤسسة جرامين موتشو Grameen Motsho Foundation .
- 4- مؤسسة صندوق جرامين Grameen Fund .
- 5- مؤسسة جرامين كاليان Grameen Kalyan .
- 6- مؤسسة جرامين شاموجري Grameen Shamogree .
- 7- مؤسسة جرامين تيليكوم Grameen Telecom .
- 8- مؤسسة جرامين شاكتي Grameen Shakti .
- 9- مؤسسة جرامين سيرينت المحدودة Grameen Cybernet Ltd .
- 10- مؤسسة جرامين للاتصالات Grameen Communications .
- 11- مؤسسة جرامين ترست Grameen Trust .

(1) Muhammad Yunus, Creating a World Without Poverty, Social Business and the Future of Capitalism. New York : Public Affairs, 2007, P. 84-90.

ولمزيد من التفاصيل راجع : <http://www.agfund.org/Arabic/Projects-bank.htm> .

## (2) الأفاق العالمية للتجربة :

انطلقت التجربة في الأفاق العالمية كما انطلقت في الأفاق المحلية، فقد صارت التجربة نموذجاً يحتذى به في أكثر من 58 دولة في العالم. وصارت التجربة تعطي دروساً لغيرها من التجارب التكرارية الناشئة من خلال برنامج تكرار مصرف جرامين. فألفت التجربة بظلالها على الدول النامية في محاولة لتكرار التجربة فلقد قام برنامج الخليج العربي لدعم منظمات الأمم المتحدة الإنمائية (أجفند)<sup>(1)</sup> بجهود مشابهة لإنشاء مجموعة مصارف للفقراء في عدد من الدول العربية كبنك الأمل للإهراض الأصفر في اليمن، وصندوق تمويل مشروعات الفقر في السودان، ومصرف سوريا للمشاريع الصغيرة، ومصارف للفقراء في كل من المغرب موريتانيا، وجيبوتي، ولبنان (بنك الرجاء).

### أ- برنامج تكرار مصرف جرامين Grameen Bank Replication Program (GBRP).

وهو أكبر برامج مؤسسة جرامين ترست ويتضمن عدة برامج فرعية وهي :

1- برنامج الحوار : ويهدف إلى إدماج القائمين على تجارب التكرار في بيئة جرامين، وقد نظمت المؤسسة أكثر من ثمانية عشر حواراً دولياً شارك فيها 376 شخصية من 62 دولة، كما يضم البرنامج حوارات استكشافية توعوية، وهي تتيح فرصة لفهم ما يجري في مشاريع التكرار المختلفة، واستكشاف آفاق التعاون المستقبلي.

2- ورش العمل : وقد نظمت المؤسسة عدداً من الورش حول عدد من الموضوعات مثل : الالتزام في القروض، الإدارة المالية، التخطيط، المتابعة والتقييم، إدخال الكمبيوتر، الحيوية المالية، وطرق حل المشكلات في جرامين، وتنظم هذه الورش بالتعاون بين المصرف وشركاء المؤسسة الآخرين.

(1) محمد بن ناصر الجند، مرجع سابق.

3- **التدريب** : يعد التدريب المكثف على إجراءات التشغيل الخاصة بمصرف جرامين شرطاً أساسياً من شروط التنفيذ الناجح لمشروعات التكرار، لذا تقدم المؤسسة فرصة التدريب لمدة 4 - 6 أسابيع على نموذج جرامين، وقد تتحمل المؤسسة تكاليف التدريب جزئياً أو كلياً، ويمكث المتدربون في فروع جرامين يتعلمون من الأعضاء والوظفين. وقد أتيح التدريب حتى الآن لأكثر من 271 شخصاً من 64 منظمة تعمل في 26 دولة. كذلك تقوم المؤسسة بالتدريب على برامج خاصة لمدبري الفروع والمناطق وتدريب المدربين، والتدريب على برامج الكمبيوتر الخاصة بمشاريع التكرار.

4- **النشر** : تقوم المؤسسة بنشر مواد تدريبية وكتب ونشرات لصالح مشاريع التكرار، كما تطبع نشرة حوار جرامين Grameen Dialogue ربع السنوية، كما تعمل المؤسسة على ترجمة مواد التدريب إلى عدد من اللغات.

5- **البعوث** : حيث تدرس المؤسسة حالياً تأثير سبعة من مشاريع التكرار في خمس دول هي ماليزيا والفلبين وسريلانكا وبوركينا فاسو وملاوى للخروج بعدد من الدروس المستفادة التي يمكن أن تعمم كخبرات عملية بين مشاريع التكرار الحالية والمستقبلية.

6- **الصندوق الشعبي** : وقد ابتكرته المؤسسة بقيمة 100 مليون دولار لدعم مشاريع التكرار في العالم، وتأمل المؤسسة الوصول لمليون مواطن يساهم كل منهم بمائة دولار لصالح ذلك الصندوق.

**ساساً : تطبيق منهجية جرامين في بعض الدول النامية :**

#### (1) تجربة أمانة اختيار بماليزيا :

تعتبر تجربة مكافحة الفقر في ماليزيا من أبرز التجارب التي كللت بالنجاح على مستوى العالم الإسلامي الذي يعيش 37% من سكانه تحت خط الفقر، فقد استطاعت ماليزيا خلال ثلاثة عقود (1970-2000م) تخفيض معدل الفقر من 55%

إلى 505%، وهو ما يعنى أن عدد الأسر الفقيرة تناقص بنهاية عقد التسعينيات إلى أكثر من ثلاثة أضعاف عما كان عليه الحال فى عقد السبعينيات.

وقد تم إعداد مشروع أمانة اختيار بماليزيا كتطبيق لمنهجية مصرف جرامين لاستهداف فقراء النساء الذين لا يملكون حتى المنازل ويحملون مسؤولية عائلية، ويقعون تحت خط الفقر. وقد اعتمدت منهجية الإقراض على مجموعة وسائل منها المجموعات الأحادية مثل بنك جرامين كما تم توضيحها من قبل. ويتم تقديم المنتجات التالية :

#### جدول (2) أنواع المنتجات المقدمة من خلال مؤسسة أمانة اختيار

نوع النشاط	التوصيف	الهدف
1- قروض اقتصادية	قروض تقدم لتمويل مشروعات اقتصادية متناهية الصغر ويعتمد الاستثمار فى القرض على إعادة ما تم إقراضه بشكل مستمر.	تمويل الأنشطة وزيادة الدخل.
2- قروض تعليمية	قروض تقدم إلى المائلات بهدف زيادة قدراتهم التربوية والتعليمية لهم ولأطفالهم.	تنمية المهارات التعليمية.
3- قروض متعددة الأهداف	قروض استهلاكية مثل قروض إعادة التسيكن.	تحسين الوضع.
4- صندوق الحماية الاجتماعية.	التأمين بفرض الحماية من المخاطر مثل الحرائق والأمراض المزمنة والوفاة.	توفير الحماية الاجتماعية.

وقد ساهم هذا المشروع فى تحقيق التنمية على المستوى المحلى من خلال خلق فرص عمل وزيادة الدخل لشرريحة كبيرة من المجتمع تقع تحت خط الفقر، ونجحت مؤسسة أمانة اختيار فى مساعدة الفئات المستهدفة مما أدى إلى خروج 99% من العملاء من دائرة الفقر.

علاوة على ذلك تساهم هذه المشاريع التنموية في مساعدة الأفراد على زيادة دورهم في عملية صنع القرار وخاصة في القضايا محل اهتمامهم والقضايا المجتمعية منها :

- زيادة قدرة الأفراد التساومية.
- زيادة أو تحقيق زيادة في مشاركة الأفراد في المجتمع وخاصة في مؤسسات المجتمع المحلي، وكذلك الحكومات المحلية وخاصة في العملية السياسية.
- الاعتماد على الذات وتقليل معدل الاعتماد على الآخرين، خاصة في الحصول على الموارد للمشروعات وتسويقها وزيادة القدرة على العمل بشكل مستقل.
- زيادة قدرة المنظمات، حيث تساهم في زيادة قوة منظمات المجتمع المحلي، وكذلك القيادة المحلية<sup>(1)</sup>.

## (2) مؤسسة جرامين جميل :

تم إنشاء مؤسسة "جرامين - جميل"، في عام 2007 نتيجة لشركة بين مؤسسة "جرامين" فونديشن<sup>2</sup> الأميركية و"مجموعة عبد اللطيف جميل" في المملكة العربية السعودية، تركز المؤسسة على النشاط المميز للرفسور محمد يونس في بنجلاديش وتعتبر المؤسسة الاجتماعية الرائدة المتخصصة في خدمات التمويل متناهي الصغر في العالم العربي، وتعمل على محاربة الفقر في العالم العربي من خلال توفير الدعم الفني والمالي والتشغيلي لمؤسسات التمويل متناهي الصغر. وقد نتج عن هذا التعاون المميز القائم بين مجموعة عبد اللطيف جميل ومؤسسة جرامين فونديشن نجاح كبير.

وقد تمثل هذا النجاح في قيام مؤسسة (جرامين - جميل) عبر صندوقها للكتالات بأعمال الوساطة لتوفير ما يزيد عن 44 مليون دولار كتمويل لمؤسسات الإقراض متناهي الصغر. وأرست (جرامين جميل) حتى الآن علاقات متينة مع 12 مؤسسة تمويل متناهي الصغر في كل من المغرب وتونس ومصر ولبنان والأردن واليمن ومؤخراً

(1) <http://www.ameinfo.com/ar-132617.htm>.

في فلسطين. ويستفيد شركاء المؤسسة من التزامها القوى تجاه تحسين وتطوير المعايير ضمن هذا القطاع من الأعمال في المنطقة. وتحاول المؤسسة الاستمرار في دعم مؤسسات الإقراض متناهي الصغر في مختلف مناطق العالم العربي التي لا تستفيد حتى الآن من هذه الفرص المتوفرة<sup>(1)</sup>.

ولقد كانت جرامين جميل أول مؤسسة تحصل على تمويل يزيد عن مقدار الكفالة لصالح أحد شركائها في مصر، (جمعية رجال الأعمال والمستثمرين لتنمية المجتمع المحلي في الدقهلية)، والأول في تسهيل دين تجاري في سورية لصالح (مصرف التمويل متناهي الصغر الأول)، كما قامت بتوفير 312 منحة للناشطين في مجال التمويل متناهي الصغر، كي يشاركوا في مجموعة من المناسبات التدريبية الإقليمية والعالمية الرئيسية، متيحة لهم بذلك فرصة بناء شبكة علاقات واسعة ومتينة لتبادل الخبرات واكتساب المعارف من مجموعة من أبرز المؤسسات الرائدة ضمن هذا القطاع.

وقد اضاف شركاء جرامين - جميل في عام 2008، أكثر من 110 ألف عميل جديد إلى لوائحهم، بما يمثل زيادة بنسبة 46% عن الرقم الذي سجلته المؤسسة عبر شركائها في عام 2007م. وقامت مؤسسة جرامين - جميل بافتتاح مقرها الرئيسي في مدينة دبي للخدمات الإنسانية في فبراير 2008.

(1) <http://www.al-jazirah.com.sa/2009jaz/apr/18/ec16.htm>.

## **الفصل الرابع**

**قطاع التمويل متناهي الصغر**

**في بعض دول آسيا**





## الفصل الرابع

### قطاع التمويل متناهي الصغر في بعض دول آسيا

هناك بعض التجارب في دول آسيا التي يتم فيها اعتماد الأساليب التجارية في قطاع التمويل متناهي الصغر. ويعتبر توجه مؤسسات التمويل متناهي الصغر في هذه الدول نحو السوق حديثاً نسبياً، إلا أنها استطاعت أن تصل بخدماتها إلى قاعدة عريضة من المستفيدين. وفي هذا الفصل سوف يتم دراسة قطاع التمويل متناهي الصغر في دول أندونيسيا والفلبين لتوضيح تنوع الهيئات التي تقدم خدمات الإقراض متناهي الصغر وتتنوع الخدمات المقدمة من مؤسسات التمويل متناهي الصغر في هذه الدول.

#### أولاً : أندونيسيا :

عرفت أندونيسيا التمويل متناهي الصغر منذ نهاية القرن التاسع عشر، حينما كانت خاضعة للاستعمار الهولندي. وتتنوع المؤسسات المالية في أندونيسيا بين رسمية وشبه رسمية وغير رسمية، وهي تعمل جنباً إلى جانب البرامج الحكومية المدعومة المنخرطة في تقديم القروض الموجهة لتحقيق التنمية القطاعية أو لتخفيف حدة الفقر. ولا تلعب الجمعيات الأهلية دوراً ملموساً في أندونيسيا في مجال التمويل متناهي الصغر ويأتي ترتيبها الأخير في هذا الصدد على مستوى دول العالم<sup>(1)</sup>.

#### 1- أنواع المؤسسات المالية :

يتألف القطاع المالي الأندونيسي من بنوك تجارية، وبنوك ريفية، ومؤسسات مالية غير مصرفية (تأجير- مبادلة ديون- قروض استهلاكية- بطاقات ائتمان). ومكاتب رهنيات ومؤسسات متنوعة رسمية وشبه رسمية للتمويل متناهي الصغر<sup>(2)</sup>.

(1) Hanning A., Katimbo-Mugwanya (EDs), How to regulate and Supervise Microfinance ? Key Issues in an International Perspective, Bank of Uganda – German Technical Co- Operation Financial System Development, Series No. 1, 2000. PP., 66-80.

(2) Patrick Meagher, Microfinance Regulation in Seven Countries · A Comparative Study, IRIS, may 2006. P. 22

ويتم تقديم التمويل متناهي الصغر في أندونيسيا من خلال المؤسسات المالية التالية :

أ- البنوك التجارية (بما فيها وحدات التمويل متناهي الصغر في بنك ريكيات أندونيسيا Bank Rakyat Indonesia – BRIs).

ب- البنوك الريفية (البنوك الريفية الخاصة وبنوك القرى Rural Banks (BPRs and BKDs).

ج- مؤسسات التمويل متناهي الصغر غير المصرفية Non Bank MFLs (LDKPs).

د- التعاونيات الائتمانية Credit Cooperatives.

هـ- مؤسسات التمويل متناهي الصغر الإسلامية Batual Mool Wat (BMTs).

وبحلول نهاية 2005 وصل إجمالي عدد مؤسسات التمويل متناهي الصغر مجتمعة إلى 54.316 مؤسسة أي ما يعادل سبعة أمثال فروع البنوك التجارية. وقدمت هذه المؤسسات خدماتها إلى أكثر من 18.6 مليون شخص (8% من السكان)، وبلغ حجم إقراضها 2.9 مليون دولار، وحققت مدخرات قدرها 4.8 مليون دولار. وتمتلك وحدات بنك ريكيات بأندونيسيا أكبر قدر من الودائع (70% من إجمالي الودائع)، كما تمتلك أكبر عدد من الودعين (31 مليون شخص بنسبة 72% من إجمالي الودعين).

وعلى الرغم من هذه الأرقام المبهرة، يوجد تفاوت كبير بين الأقاليم حيث أن معظم مؤسسات التمويل متناهي الصغر تقع في غرب أندونيسيا وعلى وجه الخصوص في "جاوا" و"بال"، وقلّة قليلة منها فقط موجودة في المحافظات الشرقية مما يؤدي إلى حرمان بعض المحافظات من خدمات التمويل متناهي الصغر.

### ١- البنوك التجارية (بما فيها وحدات التمويل متناهي الصغر في بنك راكيات إندونيسيا) (Bank Rakyat Indonesia (BRIs)<sup>(1)</sup>.

يعتبر بنك راكيات إندونيسيا من أكبر مؤسسات الإقراض متناهي الصغر في العالم وهو بنك تجارى حكومى يطبق الإقراض الفردى فقط، حيث لم يتم إدخال فكرة الإقراض الجماعى بسبب عدم وجود تقليد لضمانات المجموعة فى الدولة. ومن ثم أصبح منهج الإقراض الفردى بمثابة منهج الإقراض الوحيد الذى يتبناه البنك.

وقد تم إنشاء وحدات التمويل متناهي الصغر (BRIs) فى عام 1981 لتنفيذ برنامج للإلتزام الزراعى تدعمه الحكومة بهدف زيادة حجم محصول الأرز زيادة جوهرية عن طريق دعم تمويل المواد التكي ستخدمها المزارعون مثل الأسمدة والبذور. وعلى الرغم من نجاح هذه الجهود من حيث زيادة محصول الأرز، إلا أنه إتضح بحلول أوائل عقد الثمانينات أن برنامج التمويل المدعوم كان مكلفاً للغاية بالنسبة للحكومة، حيث تم توقف العملاء عن الدفع بشكل سريع وأصبح البرنامج غير قابل للاستدامة على المدى الطويل.

وفى عام 1983، قامت الحكومة فى إندونيسيا بإعلان بعض الإصلاحات المالية لتمكن البنوك المملوكة للدولة من تحديد أسعار الفائدة على معظم القروض والودائع الخاصة بها بالشكل الذى يسمح لها بتحقيق الاستمرارية المالية وعدم الاعتماد على الدعم الحكومى. وقد أدى ذلك إلى تطوير شبكة الوحدات القروية لتقدم خدمات التمويل متناهي الصغر على نطاق واسع. وتمثل العنصر الأساسى فى تطوير منتج القروض وعدداً من منتجات الودائع الإذخارية التى تم إدخالها بعد منتج القروض بوقت قصير<sup>(2)</sup>.

(1) ماركو ألبي (تحرير)، ترجمة فادى قطن، التمويل متناهي الصغر، لصوص وحالات دراسية، مرجع سابق.

(2) Kalyango D, Musana F, An Insight Into Microfinance Practice in India and Indonesia – Lessons for Uganda, Bank of Uganda – GTZ, 2002, P 14-19.

### خصائص منهجية الإقراض ل وحدات بنك راكيات :

- 1- إتاحة الائتمان لجميع العملاء ذو الجدارة الائتمانية فى مناطق عمل الوحدات.
  - 2- تحديد أسعار الفائدة بما يسمح بتحقيق الاستمرارية المالية.
  - 3- العمل على تشجيع وتعبئة المدخرات.
  - 4- انتشار وحدات بنك راكيات فى المراكز التجارية.
  - 5- تطبيق نظام الإقراض الفردى، ويتم اتخاذ قرار منح القرض بناء على تقييم المشروع، الجدارة الائتمانية، سمعة وشخصية العميل، فترة سداد يتم تحديدها بناء على حجم ونوع المشروع (عادة بين 3 – 24 شهر)، حجم أقساط شهرية متساوية.
  - 6- يتراوح حجم القروض بين 200 دولار إلى 2500 دولار بمتوسط يبلغ حوال 434 دولار أمريكى.
  - 7- ضمانات مناسبة لطبيعة العملاء فى المناطق التى تعمل بها وحدات بنك راكيات.
  - 8- هيكل تنظيمى بسيط ويتسم بالشفافية لكل وحدة على حدة ويعمل به عدد 4 موظفين فقط (مدير للوحدة – مسئول إقراض – صراف – موظف استقبال) ويتم زيادة عدد الموظفين حسب نمو عمل هذه الوحدات.
- ويعتمد قرار الإقراض فى بنك راكيات إنلونيسيا على مجموعة من المواصفات ويلعب مسئولو الإقراض دوراً هاماً فى ذلك، فهم يقضون معظم وقتهم فى العمل الميدانى يجمعون المعلومات حول نشاطات المقرض وتبقياته النقدية.
- ومن الخصائص الأخرى المميزة لمنهجية بنك راكيات نجد نظام التصنيف المستخدم لاحتساب سقف القرض اللاحق المقدم للمقرض المتكرر.

ويوضح جدول (3) النظام المشار إليه كمثال لكيفية احتساب سقف القرض

اللاحق بالاعتماد على المبلغ السابق وسلوك الوفاء :

جدول (3) : حساب القروض المتكررة ببنك راكيات

التصنيف	سلوك الوفاء	سقف القرض اللاحق
1	جميع الدفعات تمت في الوقت المحدد	رفع بنسبة 100%
2	الدفعة الأخيرة تمت في موعدها، إلا أن هناك دفعة واثنيتين تأخرتا عن الموعد المحدد	رفع بنسبة 50%
3	الدفعة الأخيرة تمت في موعدها، إلا أن هناك دفعتان أو أكثر قد تأخرتا عن الموعد المحدد	نفس المبلغ السابق
4	الدفعة الأخيرة تأخرت لفترة تقل عن شهر	تخفيض بنسبة 50%
5	الدفعة الأخيرة تأخرت لأكثر من شهرين	يرفض منح القرض

المصدر حالة دراسية، بنك راكيات إندونيسيا (Klaus Maurer, 1999) ص 19.

إن تطبيق هذه الصفات جعلت من منهجية بنك راكيات منهجية ناجحة ونقطة مرجعية للإقراض الفردي في التمويل متناهي الصغر. وقد سمح هذا الأسلوب للبنك أن يقدم بنجاح منتجات ائتمانية أخرى وخدمات التمويل وأصبح بذلك يتمتع بالاكتماء الذاتي.

وقد استطاعت شبكة الوحدات القروية في بنك راكيات أندونيسيا تحقيق النجاح المطلوب بعد مرور ثمانية عشر شهراً فقط من العمل. وقد شهدت الوحدات القروية نمواً متواصلاً بالتوازي مع نمو الاقتصاد الكلي الإندونيسي<sup>(1)</sup>. وعلى مدى عقد من الزمن أثبتت وحدات بنك راكيات أن توفير الخدمات المالية للفقراء يمكن أن تكون مربحة ومكملة للخدمات البنكية الأخرى التي تقدمها البنوك التجارية، وأكدت عدم صحة الافتراضات التي تم إثارتها في الماضي من العديد من المصرفيين في عدم جدوى تقديم الخدمات المصرفية التجارية بنجاح لعملاء التمويل متناهي الصغر لا سيما أولئك الذين يعيشون في المناطق الريفية، مفترضين أن البنك سوف يواجه مشاكل من ارتفاع التكاليف على القروض متناهية الصغر، وأن هناك مخاطر عالية وإمكانات محدودة لكل من القروض التجارية والودائع.

ومن أهم العوامل التي ساعدت على نجاح وحدات بنك راكيات هو التوسع في منح القروض متناهية الصغر وجمع المدخرات الطوعية بأسعار مجدية تجارياً. وتحاول بعض البنوك التجارية أن تدخل سوق التمويل متناهي الصغر متخذة هذه الوحدات (BRIs) نموذجاً لها تحنو حنوه<sup>(2)</sup>.

#### ب- البنوك الريفية (البنوك الريفية الخاصة وبنوك القرى) :

##### Rural Banks (BPRs and BKDs)

يوجد نوعان رئيسيان من البنوك الريفية في إندونيسيا. النوع الأول البنوك الريفية الخاصة BPRs، وهي بنوك معظمها مملوكة للقطاع الخاص على الرغم من مساهمة عدد منها في مخططات التمويل الحكومية أو احتفاظها بروابط مع البنوك

(1) إير دبليو ليرمان وآخرون، التمويل الأصغر ولأسواق رأس المال : الإدراج في البورصة والاكتساب العلم الأولى لأربع مؤسسات رائدة، منظمة كلينكو ومجلس صناديق استثمار رأس المال في قطاع التمويل الأصغر (CMEF)، ديسمبر 2007.

<sup>2</sup>erer J., Fresh Approach in Human Capacity Development : the Establishment a Certification System for Microfinance Managers in Indonesia, (GTZ), ta, 2007, PP. 35-54.

التجارية. وقد أُنشئت سنة 1988 وهي سليمة من الناحية القانونية وبنهاية عام 2004 كان هناك حوالى 2.062 بنك ريفى خاص BPRs. وتعتبر البنوك الريفية الخاصة BPRs فعالة كجهات مالية وسيطة تمتلك ودائع تصل إلى 90% من إجمالي القروض.

ويعد الإقراض الخدمة الأساسية التي تقدمها البنوك الريفية، وتصرف القروض دون ضمانات باستثناء استبقاء شرط وجود حساب توفير يحتوى على ما يعادل 5% من قيمة القرض. وتواجه البنوك الريفية صعوبة فى تشجيع الناس على التوفير، ويعزى هذا إلى منافسة البنوك التجارية لها فى هذا المجال. ويلاحظ أن دخل غالبية عملاء البنوك الريفية هذه أصغر من دخل عملاء وحدات التمويل متناهي الصغر لبنك راكيات إندونيسيا.

وقبل ذلك ظهرت مؤسسات عديدة عرفت باسم "بنوك القرية" BKDs وكانت تحصل كلها على رأس مال البدء إما من أصحاب الأقطان المقيمين فى القرية أو من خزانة القرية. وتعتبر مؤسسات إقراض القرية من أقدم مؤسسات التمويل متناهي الصغر بإندونيسيا، وهناك حوالى 4.482 BKD فى إندونيسيا وجميعهم تقع فى ولاية جاوا.

وتخضع بنوك القرية هذه لإشراف بنك راكيات وتحصل على ترخيص مزاوله نشاطها من وزارة المالية. وعندما أنشأ البنك المركزى "البنوك الريفية الخاصة" فى 1988 كان ذلك بهدف دمج آلاف من "بنوك القرية" الصغيرة لتعمل كبنوك ريفية كبيرة خاصة خاضعة لإشراف البنك المركزى. لكن هذا لم يحدث دفعة واحدة وإنما حدث بالتدريج.

### ج- مؤسسات التمويل متناهي الصغر غير المصرفية Non Bank MFIs (LDKPs) :

تأسست هذه المؤسسات بمعرفة سلطات الحكم المحلي في المحليات. وتعتبر هذه المجموعة عن مؤسسات متنوعة غير مصرفية تقدم تمويل متناهي الصغر. وباستثناء تلك الواقعة في ولاية بالي فإن معظم مؤسسات التمويل متناهي الصغر غير المصرفية LDKPs مملوكة للحكومة<sup>(1)</sup>. وتتلقى هذه المؤسسات رأس مال البدء من كل من سلطة الحكم المحلي والحكومة المركزية (وزارة المالية). وفي الوقت الراهن هذه المؤسسات غير المصرفية عملياتها من رأسمالها التراكم (وهي الآن مطالبة أن تتحول إلى بنك ريفية خاصة)<sup>(2)</sup>.

والآن هناك حوالي 1.780 مؤسسات تمويل متناهي الصغر غير مصرفية (LDKPs) وتتضمن نوعين رئيسيين هما :

**الأولى :** Lpps وتقع معظمها في ولاية بالي تغطي 1620 قرية وهذه نسبة عظيمة من الانتشار. وتخضع هذه المؤسسات لإشراف بنك التنمية الإقليمي.

**الثاني :** Bkk، وتقع معظمها في ولاية جاوا، هناك وحدة في كل حي فرعي من أحياء ولاية وسط جاوا. وهي مملوكة للحكومة.

### د- التعاونيات الائتمانية Credit Cooperatives :

تعمل التعاونيات الائتمانية في أندونيسيا بنفس النظام المتبع في البلدان الأخرى، ومصدر تمويلها هو مدخرات الأعضاء. وقد تم إنشائها منذ عام 1970م.

(1) <http://www.bri.co.id-Bank Rakyat Indonesia>.

(2) Littlefield, Elizabeth and Rosenberg, Richard "Microfinance and the Poor : Breaking Down the Walls between Microfinance and Formal Finance "Finance & Development 41, no.2, (2004), P.46.



### هـ- مؤسسات التمويل متناهي الصغر الإسلامية Batial Mool Wat (BMTs) ،

وهذا نوع من التعاونيات الإسلامية، منها حوالي 30.000 تعاونية إسلامية (BMT)، تعمل إلى جانب المؤسسات التمويلية الأخرى، وقد بنيت هي تقديم الخدمات المالية للعملاء من ذوي الدخول المحدودة (مع الاحتكام إلى الشريعة الإسلامية). وتعاني هذه التعاونيات من غياب الإشراف وغير مسجلة تحت وزارة التعاونيات.

### و- الجمعيات الأهلية MGOs ،

عدد الجمعيات الأهلية التي تقدم خدمات التمويل متناهي الصغر صغير جداً وتميل إلى تطبيق منهجية مصرف جرامين في الإقراض متناهي الصغر. ويمثل جدول (4) مؤسسات التمويل متناهي الصغر في إندونيسيا

جدول (4) مؤسسات التمويل متناهي الصغر في أندونيسيا

الاصول x	اجمال الأصول	الودائع		الودائع		مصلحة القروض		عدد القروض		عدد الوحدات		مؤسسات التمويل متناهي الصغر
		x	٪	x	٪	x	٪	7	٪	x	٪	
98.0	138,889	...	...	...	...	82.8	14,036	48.0	14,271	14.9	8,069	بنوك تجارية
-	-	28.8	3,288	72.0	31,271	12.6	2,134	10.8	3,211	7.4	4,046	بنوك متناهي الصغر (وحدات BR)
0	32	1.1	51	1.1	466	0.1	21	1.3	395	8.3	4,482	البنوك البريدية (BPRs).
1.3	1,841	25.5	1,221	13.5	5,864	8.1	1,380	7.8	2,331	3.8	2,062	BKD Non-BKD بنوك القرية
-	-	0.9	42	-	-	0.3	45	4.4	1,326	3.0	1,620	مؤسسات غير مصرفية
-	40	-	18	295	0.2	26	-	-	143	-	160	LDKP BKK
0.1	139	0.7	33	1.1	481	0.6	116	3.0	88.5	2.9	1,596	تعاونيات الائتمانية
-	1,227	-	0.94	-	480	-	958	-	-	-	1,041	- التعاونات الائتمانية
0.5	751	3.0	145	11.6	5,016	7.9	1,349	35.4	10,524	67.1	36,466	S&L Units
-	-	-	26	-	-	-	20	-	1,200	-	3,038	مؤسسات إسلامية BMT
0	0.5	0	0.3	0	20	0	1	0.1	20	0	21	مجموعات محلية NGOs
100	141,653	100	4,782	100	43,413	100	16,948	100	29,752	100	54,316	الإجمالي

المصدر :

Patrick Meagher, Microfinance Regulation in Seven Countries : A Comparative Study, ORIS, may 2006.

## 2- أنواع الخدمات المالية :

كما ذكرنا من قبل فإن الإقراض متناهي الصغر يمثل أحد الخدمات المالية الأخرى التي يتم تقديمها من خلال مؤسسات التمويل متناهي الصغر. وتشمل الخدمات المالية الأخرى الإدخار، التأمين وتحويلات الأموال.

وفي أندونيسيا نجد أن أغلب الخدمات المالية التي تقدمها المؤسسات المالية المختلفة تنحصر فقط في الإقراض والإدخار. ويشكل الإدخار الإلزامي الجزء الأكبر من حافظات كل من بنوك القرية ومؤسسات التمويل غير المصرفية والتعاونيات الائتمانية. وتقدم البنوك الريفية الخاصة ووحدات التمويل متناهي الصغر لبنك راكيات أندونيسيا خدمات الإدخار والإيداع لأجل، وتحظى وحدات بنك راكيات بشعبية هائلة.

ولا تقدم أي من تلك المؤسسات خدمات التأمين، وتتفرد وحدات بنك راكيات بتقديم خدمة تحويل الأموال بأنواعها<sup>(1)</sup>.

## ثانياً : القلبين :

كما تقدم تجربة القلبين في التمويل متناهي الصغر علداً من الدروس القيمة للبلدان المهتمة بإدماج التمويل متناهي الصغر في قطاعها المالي، حيث كان الاتجاه في مطلع التسعينيات من القرن الماضي هو تحويل المنظمات غير الحكومية إلى مؤسسات مالية خاضعة للوائح التنظيمية بملكية من المساهمين. ويتمثل هذا الاتجاه في أن يؤدي المساهمين الجدد والهيكل المؤسسي والإدارة المتطورة وإرساء قواعد المسائلة إلى إزالة المعوقات أمام النمو السريع المتوقع لهذه المؤسسات للقيام بمهمتها الاجتماعية بطريقة مستمرة. وقد كانت التوقعات في هذا الوقت هي أن تقوم المنظمات غير الحكومية بإقناع الجهات الاستثمارية الاجتماعية على الحصول على نصيب كبير في الملكية مع إشراك بعض المستثمرين من القطاع الخاص حسب رغبة المنظمة غير الحكومية

(1)Claus, Maurer "Bank Rakyat Indonesia (BRI); Indonesia (Case Study)" Consultative Group to Assist the Poor (1999), PP. 34- 56.

المؤسسة، حيث ترى معظم المنظمات غير الحكومية المؤسسة أن هيمنة رأس المال الخاص دون غيره في الملكية يمكن أن يشتت الرسالة الاجتماعية وينفع العمليات التي تقوم بها المؤسسة الناشئة بعيداً عن المجموعات المستهدفة الأصلية. ولهذا بدأت هذه المنظمات في البحث عن المستثمرين الذين يسعون لتحقيق أكبر قدر من العائد الاجتماعي مع تحقيق مستوى مناسب من الربح في نفس الوقت<sup>(1)</sup>.

ومن أمثلة هذا التحول ما حدث في مركز التنمية الزراعية والريفية في الفلبين كارد (CARD) فقد تم تحويله إلى بنك ريفي<sup>(2)</sup>، حيث كانت تتمثل رؤية المؤسسين ورئيس مجلس إدارة منظمة كارد في إنشاء بنك يمتلكه ويديره النساء الريفيات الفقراء واللاتي لا يملكن أرضاً من خلال المشاركة في الملكية والتمثيل في مجلس إدارة البنك.

وقد أدى تحول المنظمات غير الحكومية إلى مؤسسات مالية خاضعة للوائح المنظمة في معظم الحالات إلى وجود هيكل تنظيمي للملكية، يتكون من عدة مالكين لرأس المال المخاطر به، وقد استطاعت المؤسسات المتحولة زيادة حصة ملكيتها بمرور الوقت. ولكن على الرغم من أن المؤسسات المتحولة نجحت في جذب حصص ملكية من مصادر مختلفة، إلا أن النصيب الأكبر من حقوق الملكية جاء من عدد محدود من مستثمرين اجتماعيين وبنوك تنمية القطاع العام والمنظمات تنائية ومتعددة الأطراف والمنظمات غير الحكومية الدولية والصناديق المتخصصة والتي يتم تمويلها عن طريق الجهات المانحة بشكل كبير<sup>(3)</sup>.

(1) نيمال إيه فيرناندو، قصص نجاح التمويل الأصغر - تحول المنظمات غير الحكومية إلى مؤسسات تمويل خاضعة للوائح المنظمة، بنك للتنمية الآسيوي - إدارة التنمية الإقليمية والتنمية المستدامة، يونيو 2004.

(2) Gilberto Lianto, Policy and Regulatory Issues Facing Microfinance in the Philippines, Paper Presented at the Coalition for Microfinance Standards, National Summit. Asian Development Bank, August 1998, PP. 544-61.

(3) نيمال إيه فيرناندو، قصص نجاح التمويل الأصغر - تحول المنظمات غير الحكومية إلى مؤسسات تمويل خاضعة للوائح المنظمة، مرجع سابق.

وقد أدت عملية التحول في معظم الحالات إلى حدوث طفرات هائلة في الإدارة الجيدة للمؤسسات وكذلك الاستمرارية والاستقرار المؤسسي. حيث أدت المتطلبات القانونية إلى تطور في نظام الإدارة وطبيعة الأعمال التي تقوم بها المؤسسات المالية.

وفي معظم الحالات اضطرت المؤسسات المتحولة إلى تدريب العاملين وتطبيق النظم المناسبة واتخاذ إجراءات أكثر شفافية في أداء الأعمال، وذلك لتحقيق متطلبات الحصول على الترخيص والاحتفاظ به. وبالإضافة إلى ضرورة اجتياز عند كم اختبارات السلامة والأمان والصلاحية. كما أن المؤسسات المتحولة قد استعانت بمصرفيين ومحاسبين من ذوي الخبرات لتنفيذ وظائف متخصصة. ويتضمن مجلس الإدارة الجديدة في معظم الحالات أفراد يمتلكون قدر أكبر من الأعمال أو خبرات مصرفية.

### 1- أنواع للمؤسسات المالية :

يقدم التمويل متناهي الصغر من خلال عدد من مؤسسات التمويل متناهي الصغر في الفلبين، وتتمثل في كل من <sup>(1)</sup> :

أ- بنوك الادخار والبنوك الريفية (Thriffs and Rural Banks).

ب- مؤسسات مالية تعاونية (Cooperative Financial Institutions).

وهي في معظمها اتحادات إئتمانية وتعاونيات لها أنشطة متعددة كالادخار والائتمان.

ج- الجمعيات الأهلية (NGO's) - مؤسسات تمويل متناهي الصغر.

(1) Patrick Meagher, Microfinance Regulation in Seven Countries : A Comparative Study, Op.Cit. P. 28.

ويقدر عدد عملاء هذه الجهات مجتمعة بنحو 1.500.000 عميل موزعين بنسب متساوية تقريباً فيما بينها : الجمعيات الأهلية / مؤسسات التمويل متناهي الصغر حوالى 550.000 عميل، وبنوك الادخار والبنوك الريفية حوالى 550.000 عميل، والمؤسسات المالية التعاونية حوالى 400.000 عملى.

#### أ- بنوك الادخار :

بنوك الادخار هي بنوك مساهمة خاصة براسمال يتراوح حدها الأدنى بين 64 مليون : "بيزو فلبينى" (حوالى 7.5 مليون جنيه مصرى) للبنوك التى يقع فرعها الرئيسى خارج "مترو مانيلا" و400 مليون "بيزو فلبينى" (حوالى 47 مليون جنيه مصرى) للبنوك التى يقع فرعها الرئيسى داخل "مترو مانيلا" ووظائف بنوك الادخار تشبه وظائف البنوك التجارية حيث اقل راسمال للعائد يبلغ 2.8 مليار "بيزو فلبينى" (حوالى 330 مليون جنيه مصرى) ولكن على نطاق اصغر. ويقضى القانون بأن يمتلك المواطنون الفلبينيون ما لا يقل عن 40% من الأسهم التى تتمتع بحق الاقتراع فى بنك الادخار.

#### ب- البنوك الريفية :

البنوك الريفية هي بنوك خاصة مملوكة للمساهمين براسمال يتراوح حدها الأدنى بين 3.2 مليون "بيزو فلبينى" (حوالى 380 ألف جنيه مصرى) فى البلديات الأقل نمواً و32 مليون "بيزو فلبينى" (حوالى 3.800.000 جنيه مصرى) فى المناطق الريفية المتحضرة. ويرجع السبب الرئيسى لإنشاء البنوك الريفية إلى تلبية احتياجات التمويل العادية للمزارعين وصيادى السمك والفسر الزراعية والتعاونيات والباة وموظفى القطاعين العام والخاص. ويقضى قانون إنشاء البنوك الريفية بأن تكون أسهم رأس المال مملوكة بالكامل لموظفين فلبينيين.

### ج- البنوك التعاونية :

البنوك التعاونية هي بنوك أنشأتها الجمعيات التعاونية الرئيسية والثانوية بقطاع الخدمات بتقديم الخدمات المالية والإئتمانية لها، ويتراوح الحد الأدنى لرأس المال البنك التجاري بين 10 مليون "بيزو فلبيني" (حوال 1.18 مليون جنيه مصرى) للبنوك التعاونية فى مدينتى Cebu (بوسط Visayas) و Davao (جنوب Mindanao)، و20 مليون "بيزو فلبيني" (حوال 2.36 مليون جنيه مصرى) للبنوك المحلية التعاونية أو البنوك الكائنة فى Metro Manila، و200 مليون "بيزو فلبيني" (حوال 23.6 مليون جنيه مصرى) للبنوك التعاونية الوطنية، وينبغى أن تكون أسهم رأس المال فى البنوك التعاونية مملوكة بالكامل لمواطنين فلبينيين.

### د- التعاونيات الائتمانية — مؤسسات مالية غير مصرفية :

يُرد تصنيف التعاونيات الائتمانية فى دليل البنك المركزى بالفلبين كجهات وسيطة مالية غير مصرفية رغم كونها مسجلة فى "هيئة تنمية التعاونيات" وتعمل تحت إشرافها، ولقد أنشئت التعاونيات الائتمانية بقرار جمهورى رقم 6938 ويمكن أن يقوم بتأسيسها 15 شخصاً على الأقل شريطة أن يكونوا مواطنين فلبينيين يربطهم نفس الاهتمام، ويقطنون فى المنطقة التى يعترزمون مزاولة نشاطهم بها. وبموجب القرار الجمهورى رقم 6938 يتمثل الهدف الأول من إنشاء التعاونية الائتمانية فى توفير السلع والخدمات لأعضائها بما يتيح لهم زيادة دخلهم والادخار والاستثمار والإنتاجية والقوة الشرائية وتعزيز إمكانية توزيع صافى الفائض بينهم توزيعاً عادلاً من خلال الاستفادة القصوى من وفورات الحجم وتقاسم التكلفة والمخاطر مع الامتناع عن إدارة شئون الجمعية التعاونية للأغراض الخيرية. ويعتبر الاتحاد الائتماني أو التعاونية الائتمانية نوع من التعاونيات يتخصص فى توفير الخدمات المالية لأعضائه. ويمكن أن تمتد فترة نشاط التعاونية إلى 50 سنة من تاريخ التسجيل. وينبغى ألا يقل

حجم رأس المال المدفوع لكل تعاونية ما يعادل 2.000 "بيزو فليبينى" (حوال 240 جنيه مصرى).

#### هـ- المستثمرون المقرضون :

المستثمرون المقرضون هم وسطاء ماليين غير مصرفيين يخضعون لرقابة البنك المركزى الفلبينى للجهات الوسيطة المالية غير المصرفية. وهم عبارة عن شركات تمويل ينشئها 20 مقرضاً أو أكثر يقرضون المال (مثلاً من خلال الكمبيالات المقبولة والسندات الإذنية والحوالات المصدقة وشهادات الائتمان واتفاقات إعادة الشراء ...الخ) لإعادة إقراضه أو لشراء المستحقات أو التزامات أخرى.

ويوضح جدول (5) مؤسسات التمويل متناهى الصغر فى الفلبين

جدول (5) مؤسسات التمويل متناهى الصغر بالفلبين

مؤسسات التمويل متناهى الصغر	العدد	عدد الفروع	محافظة القروض	عدد العملاء	ويبلغ الادخار بالملليون \$
<b>تتبع لإشراف البنك المركزى :</b>					
1- بنوك الادخار للتمويل متناهى الصغر.	2	1	2.054	27.970	
2- البنوك الريفية للتمويل متناهى الصغر.	4	8	4.877	45.493	
3- البنوك الريفية.	149	451	42.318	393.102	
4- البنوك الريفية التعاونية.	29	57	10.805	93.570	
<b>تتبع لتنظيم وليس لإشراف البنك المركزى :</b>					
1- شركات تمويل حكومية.	1	-	غير متاح	1.396.346	-
2- اتصالات الائتمانية وتعاونيات الائتمانية تقدم خدمات الادخار.	-	-	غير متاح	400.000	-
<b>لا تتبع لتنظيم أو لإشراف البنك المركزى :</b>					
1- الجمعيات الأهلية ( NGO's )	17	-	40.752	532.747	
<b>مؤسسات التمويل متناهى الصغر</b>					

المصدر :

Patrick Meagher, Microfinance Regulation in Seven Countries : A Comparative Study, IRIS, may 2006.



## 2- أنواع الخدمات المالية للفقمة :

وهي مجموعة متنوعة من منتجات وخدمات التمويل متناهي الصغر الموجهة للأسر المعيشية ذات الدخل المنخفض والمشروعات متناهية الصغر والصغيرة من خلال مجموعة كبيرة ومتنوعة من المؤسسات المالية الخاضعة للرقابة المنظمة غير المنظمة.

وتقدم البنوك التجارية (العائلية والعادية المرخصة) خدماتها (تجارة الجملة وخطوط الائتمان التجارى - مقاصة الشيكات - استخدام شبكات الصراف الآلى - خدمة تحويل الأموال المحلية الأجنبية - منتجات إدارة الخزائنة لإدارة السيولة الفائضة) لمجموعة من مؤسسات التمويل متناهي الصغر منها البنوك الريفية والبنوك التعاونية والاتحادات الائتمانية والمؤسسات التمويلية التعاونية والجمعيات الأهلية / مؤسسات التمويل متناهي الصغر والمستثمرين القرضيين من القطاع الخاص. وتقدم المؤسسات التي تتعامل مباشرة مع عملاء التمويل متناهي الصغر تسهيلات ائتمانية قصيرة ومتوسطة الأجل والتأجير التمويلي من خلال فروع البنوك التجارية الشريكة، ومجموعة متنوعة من منتجات الادخار والإيداع لأجل، والشيكات المسندة، وتحويل الأموال المحلية والأجنبية. وتقدم إحدى مجموعات مؤسسات التمويل متناهي الصغر لأعضائها - وهي مكونة من جمعية أهلية منخرطة في التمويل متناهي الصغر، وبنك ريفي، وجمعية للمنفعة المتبادلة - خدمات التأمين الجماعي على الحياة وضد الحوادث والإصابة بإعاقات بالإضافة إلى صندوق الادخار الشخصي (الادخار التعاوني).

### جدول (6)

ملخص لأنواع مؤسسات التمويل متناهي الصفر، وأنواع الخدمات المالية المقدمة

في اندونيسيا، الفلبين

مؤسسات التمويل متناهي الصفر	اندونيسيا	الفلبين
البنوك التجارية	✓	
البنوك الريفية	✓	✓
البنوك التعاونية		✓
بنوك الادخار		✓
مؤسسات مالية غير مصرفية	✓	✓
التعاونيات الائتمانية	✓	✓
مؤسسات إسلامية	✓	
الجمعيات الأهلية	✓	✓
المستثمرون القرضون		✓
أنواع الخدمات المالية المقدمة	اندونيسيا	الفلبين
الإقراض متناهي الصفر	✓	✓
الادخار	✓	✓
التأمين متناهي الصفر		✓
تحويلات الأموال	✓	✓
تأجير تمويلي	✓	
شبكات الصراف الآلي	✓	
مقاصة الشيكات	✓	

ولعل من الملاحظ أن وجود عدد كبير من مقدمي خدمات التمويل متناهي الصفر في دول اندونيسيا والفلبين يؤدي إلى المنافسة بين المؤسسات المختلفة مما يؤدي إلى العمل المستمر والدائم لتقديم أفضل الخدمات إلى عملاء التمويل متناهي الصفر. كما وتجدر الإشارة إلى أن تعدد الخدمات المالية المقدمة وعلى الأخص في الفلبين يعني أن هذه المؤسسات تقدم خدمات متكاملة للتمويل متناهي الصفر.

## **الفصل الخامس**

**قطاع التمويل متناهي الصغر**

**في بعض دول أمريكا اللاتينية**



## الفصل الخامس

### قطاع التمويل متناهي الصغر في بعض دول أمريكا اللاتينية

يسود النهج التجارى للتمويل متناهي الصغر فى أغلب بلدان أمريكا اللاتينية، وقد تطور سوق حقيقى للتمويل الأصغر فى كثير من البلدان فى هذه المنطقة. حيث يتميز النهج التجارى للتمويل متناهي الصغر فى أمريكا اللاتينية بوجود دور مؤسسات التمويل متناهي الصغر الخاضعة للوائح التنظيمية تزداد باضطراد أهميته مقابل المؤسسات غير الخاضعة للوائح التنظيمية. ويرتكز هذا النهج على ثلاثة مبادئ رئيسية : وهى الربحية والمنافسة والتنظيم، فمؤسسات التمويل متناهي الصغر التى تبنت النهج التجارى ليست فقط أكثر ربحاً من نظرائها فى المناطق النامية الأخرى، بل وفى بعض الحالات تفوق ربحيتها أرباح البنوك التجارية التقليدية فى المناطق التى تعمل بها. كما أن اعتماد الأساليب التجارية فى التمويل متناهي الصغر يؤدى على وجود عدد كبير من مقدمى خدمات التمويل متناهي الصغر مما يؤدى إلى المنافسة بين المؤسسات المختلفة. فالمنافسة بين مؤسسات التمويل متناهي الصغر التى تلتزم بإدارة الأعمال على أساس تجارى هى السمة المميزة للبيئة التى تعمل فيها، حيث تجتنب الآخرين ليجنوا حذوها وليقدموا خدمات مشابهة. وفى المقابل، أجبر ذلك مؤسسات التمويل متناهي الصغر الأخرى والمنظمات غير الحكومية على البدء فى تغيير تصميم الأدوات والتسويق وآليات تقديم الخدمات أو السمات الأخرى الأساسية للأعمال التقليدية للمحافظة على حصتها من السوق أو زيادتها. ولindsay نجد أن مؤسسات التمويل متناهي الصغر الخاضعة للوائح التنظيمية أكثر فاعلية للاستمرار من مؤسسات التمويل متناهي الصغر غير الخاضعة للوائح التنظيمية أو الحاصلة على ترخيص خاص<sup>(1)</sup>.

(1) المجموعة الاستشارية لمساعدة القراء (برنامج التمويل الأصغر)، اعتماد الأساليب التجارية والاعتراف عن الرسالة، تحول التمويل الأصغر فى أمريكا اللاتينية، دراسة عرضية، رقم 5، يناير 2001.

## أولاً : بوليفيا :

تعتبر دولة بوليفيا من أفقر دول أمريكا الجنوبية حيث تقدر نسبة السكان التي تعيش تحت خط الفقر في بوليفيا بـ 70% من عدد السكان الذي يقدر بـ 7.4 مليون نسمة، ويقدر عدد الفقراء النشيطون اقتصادياً بحوالى 2.5 مليون شخص، وهناك مليون شخص يعمل بالتمويل الذاتي.

### 1- أنواع المؤسسات المالية :

تطور قطاع التمويل متناهي الصغر في بوليفيا على مدى 20 عاماً ماراً بعدة مراحل بارزة بدأت عام 1986 مع تأسيس عدد من الكيانات تحولت فيما بعد إلى مؤسسات رائدة للتمويل متناهي الصغر تمارس نشاطها كجمعيات أهلية للإقراض متناهي الصغر. وفي عام 1992 حصلت أكبر هذه المؤسسات (PRODEM) على ترخيص يحول لها إمكانية العمل كبنك تجارى خاص. وفي ذلك الحين وصل عدد العملاء المتعاملين مع أكبر أربع مؤسسات إلى حوالى 50.000 عميل.

وبدأت المرحلة الثانية في عام 1992 مع تحول الجمعيات الأهلية الرائدة إلى جهات وسيطة مالية منظمة، وحقت صناعة التمويل متناهي الصغر في السنوات التالية معدلات نمو مرتفعة نسبياً، لكنها من جهة أخرى تعرضت لمخاطر كبيرة بسبب المديونية المفرطة لعدد كبير من العملاء. وفي هذه الفترة أصدرت السلطات المصرفية البوليفية الترخيص غير المصرفي الخاص لمؤسسات التمويل واللوائح المصاحبة له وأدخلت عليها مجموعة أولى من التعديلات، وواجهت أول أزمة خطيرة للتمويل متناهي الصغر كجزء من القطاع المالي.

وفي عام 1999 بلغت مرحلة التطور الثالثة بأزمة عامة للاقتصاد الكلى تضرر منها بشدة قطاع التمويل متناهي الصغر الذى كان يعاني أصلاً من تفاقم مشكلة المديونية المفرطة خلال السنوات السابقة. وفي سنوات قليلة هبط عدد عملاء التمويل متناهي الصغر هبوطاً مشهوداً (رغم استمرار حجم العمليات في التزايد لارتفاع متوسط حجم القروض لمواجهة ضغوط المنافسة، وللوائح الربح).

وفي المرحلة الرابعة، نجد أن القطاع تعافى أخيراً من هذه الأزمة ويتجلى هذا في معدلات نمو الأعمال وحجم العمليات في جانبي الميزانية العمومية. ولم تشهد تلك الفترة تغيرات هامة في الهيكل التنظيمي، أو القواعد والنظم، أو تركيبة الجهات الفاعلة الرئيسية للتمويل متناهي الصغر، وخصوصاً مقارنة بالمرحل السابقة<sup>(1)</sup>.

ويتم تقديم التمويل متناهي الصغر في بوليفيا من خلال عدد من كل فئة من فئات هذه الجهات الوسيطة. وتتمثل في كل من :

أ- جهات وسيطة منظمة (FFP's) Private Financial Funds

ب- المنظمات غير الحكومية - جهات وسيطة غير منظمة (NGO's).

ج- البنوك التجارية Commercial Banks.

د- الاتحادات الائتمانية والتعاونيات Credit Unions and Cooperatives.

أ- الجهات الوسيطة المنظمة - الصناديق المالية الخاصة : (FFP's) ،

شكلت الصناديق المالية الخاصة التي صرح بها قانون الائتمان في بوليفيا وتآخر تنظيمها حتى عام 1995 الأداة الأساسية التي مكنت من دمج التمويل متناهي الصغر في القطاع المالي النظم في بوليفيا. وتعتبر الصناديق المالية الخاصة غير مقصورة على لشروعات متناهية الصغر فهي تقدم مجموعة أخرى محدودة من الخدمات المالية منها التأجير، والقروض الاستهلاكية وغيرها. وتمثل الجهات الوسيطة المنظمة المتخصصة في التمويل متناهي الصغر 12% من إجمالي حافظة القروض في النظام المالي و38% من إجمالي عدد العملاء.

(1)Patrick Meagher, Microfinance Regulation in Seven Countries : A Comparative Study, Op.Cit, P 47.

### ب- المنظمات غير الحكومية - جهات وسيطة غير منظم (NGO's) :

تحمل تلك المنظمات غير الحكومية على التمويل اللازم - على الأقل في بداية الأمر - من خلال مانحين سواء كانوا مطيعين أو دوليين أو سواء كان ذلك من خلال القطاع العام أو القطاع الخاص. ويطلق على المنظمات غير الحكومية التي تقدم الخدمات المالية Financial NGO's مصطلح "المؤسسات الخاصة ذات الأهداف الاجتماعية".

وقد كانت المنظمات غير الحكومية التي تقدم الخدمات المالية في بداية نشأتها تقدم كل من التمويل متناهي الصفر ومجموعة من الخدمات غير المالية مثل التعليم والصحة والدعم الفني، ولكن مع تعدد الوظائف التي تقوم بها تلك المنظمات انتهى الأمر بضعف معظمها، حيث يعوق تقديم الخدمات غير المالية فريق العمل بتلك المنظمات عن تقديم متناهي الصفر فقط لا غير. وبحلول عام 1995 وصل عدد المنظمات غير الحكومية المسجلة في دولة بوليفيا أكثر من 542 منظمة وتخصصت 33 منظمة منهم في مجال التمويل متناهي الصفر. ذلك بالإشارة إلى أنه تم تأسيس 90% من تلك المنظمات - 33 منظمة - بعد عام 1985 وحوالي 45% في الفترة من 1990 إلى 1992، في حين تم تأسيس نحو 8% منهم بعد عام 1992، ومن ثم فإنه يمكن القول أن معظم المنظمات غير الحكومية التي تقدم الخدمات المالية الموجودة في الوقت الراهن تم تأسيسها في أواخر الثمانينات<sup>(1)</sup>.

وتشكل الجهات الوسيطة غير المنظمة 3% فقط من إجمالي حافظة القروض و30% من العملاء.



### ج- البنوك التجارية (Commercial Banks) :

تمثل البنوك التجارية 70% من إجمالي محفظة القروض بالنظام المالي في بوليفيا و20% من العملاء. ويعتبر بنك بانكوسول "Bancosol" البنك التجاري الوحيد الذي يعمل أيضاً كمؤسسة تمويل متناهي في الصغر في بوليفيا.

#### التطور التاريخي لبنك بانكوسول Bancsol في بوليفيا :

تم إنشاء برنامج "بروديم" في بوليفيا عام 1986 كمشروع مشترك لا يهدف للربح بواسطة أعضاء بارزين في مجتمع الأعمال البوليفي ومؤسسة أكسيون الدولية وهي منظمة خاصة غير هادفة للربح، ومقرها الولايات المتحدة، وتقوم حالياً بتوفير المعونة الفنية لشبكة من المؤسسات في ثلاث عشرة بلداً في أمريكا اللاتينية، وست مدن في الولايات المتحدة الأمريكية. ويوفر برنامج بروديم الائتمان والتدريب لخلق فرص العمل للقراء المدقعين، ويعمل على تشجيع الاستثمار في الأعمال متناهية الصغر بهدف زيادة الدخل الذي يدره هذا القطاع. وقد استخدم بروديم أسلوب القروض المجموعات<sup>(1)</sup>. وفي السنوات الخمس الأولى من عمله، قام بروديم بتمويل قروض لأكثر من 13.300 من أصحاب المشروعات متناهية الصغر، 77 في المائة منهم من الناس، وقام بصرف 27 مليون دولار في قروض يبلغ متوسطها 273 دولاراً واستمر معدل عدم السداد قريباً من الصفر.

وقد ساهمت عوامل كثيرة في نجاح بروديم. وكان أهمها، هو التزام المنظمة بالتنوعية الجيدة، بما في ذلك السداد بنسبة مائة في المائة والاستثمار في تدريب الموظفين، ونظام معلومات قوى للإدارة. وبنهاية 1991 كان لدى بروديم حافظة أوراق تبلغ قيمتها 4 ملايين دولار. وقد أدركت أنها رغم نجاحها لم تصل إلا لنسبة صغيرة من السوق الذي يحتاج لخدماتها. وبناء على رغبة بروديم في الاستجابة إلى حجم الطلب الهائل على خدمات الائتمان متناهي الصغر، بالإضافة إلى الرغبة في توفير خدمات الادخار للمقرضين، وفي الدخول إلى أسواق رأس المال للحصول على أموال،

(1) <http://cr1.nmsu.edu/Events/FWOL/SecondWorkshop/article.arabic.cp1256.html>.

قررت قيادة بروديم تحويل هذه المؤسسة، التي لا تسعى للربح، إلى بنك تجارى خاص، يتخصص فى التمويل متناهى الصغر - الأول فى العالم.

وقد احتاج الانتقال إلى عامين من العامل المتواصل الذى بناه فى 1989. وقد شملت العملية جمع رأس المال المنفوع الذى يتطلبه القانون البوليفى قبل أن يعطى الترخيص للبنك، وتصميم الهيكل المالى للبنك، إلى جانب استهداف الربح، وتدريب الموظفين، وتنفيذ اشتراطات هيئة الإشراف البوليفية على البنوك.

وقد فتح بانكوسول أبوابه فى 1992، وحول بروديم إليه حافظة أوراقه البالغة 4 ملايين دولار فى مقابل أسهم، مما جعل بروديم أكبر حملة الأسهم فى البنك المنشأ حديثاً. ومن بين حملة الأسهم الآخرين أكسيون، وكالميدوا من كندا، وفونديس من سويسرا، و ICC وهو الذراع الخاص لبنك التنمية فيما بين الأمريكتين.

ويقوم بانكوسول بعد أربع سنوات فقط من بداية عمله بخدمة 70 ألف عميل تقريباً من خلال 34 مكتباً. وهؤلاء العملاء يشكلون 40 فى المائة من كل عملاء البنوك فى النظام المصرفى البوليفى. وقد سجل فى عام 1994 أعلى عائد على الأصول فى النظام المصرفى البوليفى، وجميع عملاء بانكوسول من ذوى الدخل المحدود جداً من سكان البلاد الأصليين، ولغلبهم من النساء، اللاتى يحتجن إلى قروض صغيرة جداً. وفى الوقت العالى يقرض بانكوسول ما يقرب من 80 مليون دولار فى السنة، فى قروض قصيرة الأجل، يبلغ متوسطها أقل من 600 دولار، يعمل ربعها تقريباً من ودائع الادخار، ويعتزم الاستمرار فى توسيع أعماله فى بوليفيا، وأن يزيد من حشد المدخرات، وأن يؤكد وجوده كبنك يسعى للربح، ويخدم أئناساً لم تتح لهم من قبل هذه الخدمات.

وقد ساعد نجاح بانكوسول على إعادة تشكيل النظام المالى فى بوليفيا. وفى 1994 أنشأت الهيئة المشرفة على البنوك نوعاً جديداً من المؤسسات المالية المنظمة، لتمكين المنظمات الأخرى القوية مالياً، والتي لا تسعى للربح، من أن تصبح منظمة، وبالتالي توسع من إتاحة الخدمات المالية لهذا القطاع. وقد استفادت بعض المؤسسات فى البلدان الأخرى من تجربة بانكوسول، وطوعتها تبعاً لظروفها الخاصة. فبنك الفق

في كينيا واكسيون كوميونيتاريا في بيرو، وجنيسيس في جواتيمالا على سبيل المثال، تتبع مثال بانكوسول، وتخطط لأن تصبح في العامين القادمين مؤسسات مالية منظمة متخصصة في التمويل متناهي الصغر.

### د- الاتحادات الائتمانية والتعاونية Credit Unions and Cooperatives :

تمثل الاتحادات الائتمانية حوالى 6% من إجمالي محفظة القروض بالنظام المالي في بوليفيا، إلا أنها تخص حوالى 40% من إجمالي تلك المحفظة للتمويل متناهي الصغر. كما تمثل هذه الاتحادات 9% من عملاء النظام المالي، 40% منهم ينتموا إلى التمويل متناهي الصغر. أما حسابات الادخار فتمثل 8% من إجمالي محفظة القروض بالنظام المالي في بوليفيا، يخص حوالى 4% منها إلى التمويل متناهي الصغر. ويوضح جدول (7) مؤسسات التمويل متناهي الصغر في بوليفيا.

جدول (7) مؤسسات التمويل متناهي الصغر كجزء من القطاع المالي في بوليفيا

للؤسسة	العدد	إجمالي الأصول بالكاف دولار	%	عدد العملاء	%	% لمحفظة القروض متناهي الصغر	% لعملاء القروض متناهي الصغر
الجهات الوسيطة للنظام	7	409.234	12%	255.534	38%	78.4%	74.76%
الجهات الوسيطة خارج النظام	14	94.664	3%	199.806	30%	85.0%	98.47%
البنوك التجارية <sup>(1)</sup>	11	2.311.028	70%	134.091	20%	0.5%	1.38%
الاتحادات الائتمانية	15	210.618	6%	59.144	9%	40.2%	40.33%
حسابات الادخار	6	276.433	8%	23.781	4%	4.5%	6.57%
إجمالي النظام المالي	53	3.301.977	100%	672.356	100%	15.5%	64.29%

المصدر :

Patrick Meagher, Microfinance Regulation in Seven Countries : A Comparative Study, IRIS, may 2006.

(1) Does not include BancoSol.

## 2- أنواع الخدمات المالية المقدمة :

تطورت أنشطة التمويل متناهي الصفر في اتجاه الإقراض في حين اتجهت الجهات المالية الوسيطة المنظمة التي تخصصت في تقديم خدمات لنوى الدخل المحدودة إلى اجتذاب المدخرات بشكل متزايد من الجمهور العام. وحالياً 60% من حافلات الإقراض متناهي الصفر ممول من الودائع الأمر الذي يمثل توسعاً كبيراً في قاعدة التمويل علاوة على اعتراف متنامي بأن المدخرات تمثل بحق خدمة مهمة. وجدير بالذكر أن هذه الزيادة حدثت في وقت عمت فيه عدم وساطة البنوك التجارية التقليدية التي شهدت هبوطاً حاداً في حصتها الملائمة وحصتها النسبية في إجمالي الودائع الوطنية.

### ثانياً : المكسيك :

تقدر نسبة السكان التي تعيش تحت خط الفقر في المكسيك بـ 42.6%، ولذا فإن هناك مؤسسات عديدة تقوم بتقديم خدمات مالية لهذا القطاع من السكان تحت أشكال قانونية مختلفة، كما أن لها منهجيات مختلفة وتقوم بتقديم خدمات مختلفة عن بعضها البعض، وتمثل هذه المؤسسات جانب العرض لهذه الخدمات المالية والتي تتنافس أو تتكامل أحياناً مع بعضها البعض. ونتيجة هذه الاختلافات فإنه من الصعب تقدير إجمالي حجم العرض من هذه الخدمات المالية أو عدد العملاء أو عدد هذه المؤسسات، إلا أنه يمكن القول بأن هذا القطاع يقدم 5 مليون نسمة بالمكسيك من خلال 600 مؤسسة بحوال 2500 فرع منتشر في جميع أنحاء دولة المكسيك.

وقد شهد قطاع الإقراض متناهي الصفر في المكسيك تغييرات جذرية خلال الفترة من عام 2000 إلى 2006.

ويمكن تلخيص هذه التغييرات فيما يلي :

1. تحسين مستمر في استمرارية مؤسسات التمويل متناهي الصفر.
2. ظهور عدد أكبر من الهيئات الهادفة للربح مقارنة بالهيئات غير الهادفة للربح.
3. اختراق أكبر للسوق، وخاصة في المناطق الحضرية.

4. زيادة المؤسسات وظهور قطاع فيدرالى عام ملم بتحليلات قطاع التمويل المتناهى الصفر.

5. زيادة أعداد نوعيات المؤسسات الخاصة التى التحقت بهذا المجال.

6. التحق البنوك التقليدية ومقدمى خدمات التمويل متناهى الصفر من مختلف الدول بقطاع الإقراض متناهى الصفر بالمكسيك. وعلى سبيل المثال أنه قد تم التحاق عدد كبير من البنوك التقليدية إلى مجال الإقراض المتناهى الصفر بالمكسيك خلال الفترة من عام 2006 إلى 2007 مثل :

- أبدى البنك الأسبانى الرغبة فى الاستثمار فى المكسيك وهو البنك الذى كون صندوق استثمار إقليمي لشركات التمويل متناهى الصفر وقام بعمليات شراء بمقدمى خدمات الإقراض متناهى الصفر فى بيرو وكولومبيا من قبل.
- قام بنك أوف أمريكا بالاستثمار فى ولايات المكسيك مع مجموعة من المستثمرين المحليين.
- واصل بنك بارونتي - Baronte الذى يعتبر أكبر بنك فى المكسيك التوسع فى عملياته من حيث زيادة رأس المال وزيادة أعضاء المجموعة المالية. وقد تم التركيز على مدخرات المشروعات متناهية الصفر.
- قامت شبكة ميبانكو ديل بيرو - Mibanco Del Peru - وهى شبكة ناجحة فى بيرو بشراء عدد من السندات فى مؤسسات التمويل متناهى الصفر بالمكسيك.
- قامت شركة بلانت فينانس - Planet Finance بتكوين خط ائتمان متناهى الصفر فى المكسيك.
- قامت مؤسسة بروديم - Prodem وهى إحدى المؤسسات الرائدة فى مجال الإقراض متناهى الصفر فى بوليفيا، ببيع عدد من السندات فى بوليفيا إلى إحدى البنوك فى المكسيك.

- تبدأ شبكة برو كريدت جروب - Pro Credit Group في العمل في المكسيك وهي شبكة ناجحة من بنك التمويل متناهي الصغر في وسط وجنوب أمريكا وفي دول أوروبا وتقوم باستخدام منهجيات إقراض فردية.

### 1- أنواع المؤسسات المالية :

يوجد في المكسيك حوالي 500 مؤسسة مالية تقدم خدمات الادخار والائتمان للأسر ذات الدخل المحدود والمتوسطة التي لا يتيسر لها الحصول على خدمات البنوك. وتخدم هذه المؤسسات حوالي 3 مليون عميل من خلال 1600 فرع في أنحاء البلاد. ويقدم البنك الأهلي للخدمات المالية (بالمكسيك) خدمات الادخار لـ 2 مليون عميل آخرين من خلال 500 فرع<sup>(1)</sup>.

أما المؤسسات المالية غير المصرفية التي تتلقى الإيداعات فكانت في البداية تعمل كتعاونيات (وتتلقى الجمعيات الأهلية بدورها الإيداعات ولكن بدرجة أقل) وقد أخضعتها التغيرات القانونية التي صدرت في 2001 للمعايير المشتركة وأنشأت نوعين من المؤسسات :

"كشائات الادخار والائتمان الشعبي" لتقديم خدمات التمويل متناهي الصغر وخصوصاً تلقى الودائع.

ويتم تقديم التمويل متناهي الصغر في المكسيك من خلال عدد من المؤسسات المالية تتمثل في :

- البنوك Banks.
- جمعيات وتعاونيات الادخار والائتمان الشعبي.
- Popular Savings and Credit Cooperatives Societies (SCACPs)
- جمعيات التمويل الشعبي.
- Popular Financial Societies (SOFIPOs or SFPs)

atrick Meagher, Microfinance Regulation in seven countries : A Comparative ty, Op.Cit 67.

- مؤسسات مالية غير مصرفية Non – Bank Financial Institutions.
- المنظمات غير الحكومية NGOs.

#### ١- البنوك :

يوجد في المكسيك اليوم 29 مصرفاً تجارياً لديها 7.997 فرعاً يصل إجمال عدد حسابات الادخار بها إلى 37.4 مليون حساب، وصافي رأس المال 23.9 مليار دولار أمريكي، ومجموع الخصوم 186.4 مليار دولار، ومجموع الأصول 211.9 مليار دولار. وتعتبر البنوك التجارية هي النوعية السائدة في القطاع المالي المكسيكي وتول اهتماماً ضئيلاً للتمويل متناهي الصغر. وتقدر المدخرات المصرفية بأقل من 10% من إجمال الناتج المحلي.

ويعتبر التشدد في إصدار التراخيص المصرفية ومعايير العينة الصارمة من مظاهر الانضباط التي دعمت وعززت القطاع المصرفي وإن كانت أدت من جهة أخرى إلى عزوف البنوك عن الخوض في التمويل متناهي الصغر. ومن المرافيل الأخرى التي واجهتها البنوك ومؤسسات التمويل متناهي الصغر انتشار البرامج التي تقدم الإقراض المباشر أو المدعوم في المناطق الريفية رغم ما بذل من جهود لترشيد مثل هذه البرامج في السنوات الماضية. ولكن هذه المخاوف لم تثن المبتكرين عن السعي للحصول على التراخيص المصرفية بفرض توفير خدمات التمويل متناهي الصغر.

(بنك كومبارتاموس) (إس. إيه. كومبارتاموس Compartamos) <sup>(1)</sup> :

يعد بنك كومبارتاموس واحد من أكبر مؤسسات التمويل متناهي الصغر في أمريكا اللاتينية. وتكمن نشأته في إحدى منظمات الشباب المسيحية التي تم تطويرها بهدف رفع مستوى حياة الفقراء المكسيكيين الذين يعيشون في المجتمعات المهمشة. وبدأ كومبارتاموس ببرنامج قروض مصرفي تجريبي عام 1990 حتى عام 2000 كمنظمة

(1) ليز ديليو نيرمان وآخرون، التمويل الأصغر وأسواق رأس المال : الإدراج في البورصة والائتلاف العلم الأولى لأربع مؤسسات رائدة، مصدر سابق.

غير حكومية. وكان تمويل كومبارتاموس في البداية نموذجياً إلى حد ما بالنسبة  
لأساسات التمويل متناهي الصفر في ذلك الوقت.

ففي السنوات الأولى، تمكنت الإدارة من ضمان التمويل بمبالغ متزايدة من جهات  
مانحة عديدة، حيث حصل على قرض مبلغي من الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية  
عام 1990 بمبلغ 50.000 دولار، ومنحة مقدمة من مصرف التنمية للبنان  
الأمريكية بمبلغ 150.000 دولار بالإضافة إلى قرض ميسر منه بمبلغ 500.000  
دولار عام 1993، واستثمار أسهم من أحد مؤسسيه، فضلاً عن أموال مستثمرة من  
قبل فريق الإدارة، وبعد ذلك حصل عام 1996 على منحة كبيرة بمبلغ 2 مليون دولار  
من المجموعة الاستشارية لمساعدة الفقراء بهدف دعم توسيع نطاقه ودعم جهود بناء  
القدرة. واعتباراً من عام 1996 حتى 2000، قام كومبارتاموس بتوسيع نطاق  
قاعدة عملاءه بنسبة 24% من العام كمنظمة غير حكومية.

ومع امتلاك قاعدة عملاء بلغ عددها 640.000 مقرض في عام 2001، أصبح  
كومبارتاموس شركة تستهدف الربح كمؤسسة مالية منظمة، المعروفة باسم الجمعية  
المالية المكسيكية المحدودة. وبلغ متوسط النمو حوالي 46% في العام اعتباراً من عام  
2000 حتى 2006 كشركة مالية منظمة.

وفي يونيو 2006، حصل كومبارتاموس على ترخيص مصرفي تجاري من وزارة  
المالية والائتمان العام المكسيكية، وغير اسمه إلى بنك كومبارتاموس إس.إيه. ويتيح  
وضع البنك التجاري لكومبارتاموس الاستثمار في تنويع مصادر التمويل وتقديم  
المنتجات خاصة القدرة على تعبئة الودائع الادخارية. وبلغ عدد عملاء كومبارتاموس  
حوالي 600.000 بالإضافة إلى محفظة القروض التي بلغت 271 مليون دولار بنهاية  
عام 2006.



#### ب- جمعيات وتعاونيات الادخار والائتمان الشعبي :

هي جهات معترف بها قانوناً كجزء من النظام المالي المنصوص عليه في قانون الادخار والائتمان الشعبي لسنة 2001 وهي تعتمد على أعضائها وتمارس نشاطها منذ عدة سنوات ولها شعبية كبيرة في المكسيك، ويتميز عليها اليوم في ظل القانون الجديد أن تحصل على ترخيص "كيانات الادخار والائتمان الشعبي".

#### ج- جمعيات التمويل الشعبي :

بعد صدور قانون الادخار والائتمان الشعبي سنة 2001 تمكنت المؤسسات غير القائمة على الأعضاء من استصدار تراخيص لتقديم خدمات التوفير والائتمان للأسر المعيشية الفقيرة تمهيداً لتحويلها إلى جمعيات أهلية. ويشترط لإصدار الترخيص ألا يقل عدد الملاك عن عشرة، وقد تبين لاحقاً أن هذا الشرط يشكل عقبة بالنسبة للمؤسسات الراغبة في الحصول على مثل هذا الترخيص.

#### د- مؤسسات مالية أخرى غير مصرفية :

يوجد في المكسيك أنواع متعددة من المؤسسات المالية غير المصرفية منها جمعيات الادخار والإقراض، والاتحادات الائتمانية (التي لا تتلقى المدخرات)، والجمعيات المالية المحدودة (غير المرخص لها بتلقي مدخرات).

#### هـ- المنظمات غير الحكومية :

وقد زادت معدل نمو هذه المنظمات بشكل ملحوظ خلال الفترة الماضية، وعلى الأخص في أواخر التسعينيات حيث ارتبط بوجود برامج تمويل حكومية ومصادر تمويلية أخرى لهذا القطاع من السكان في الحضر والريف.

## 2- أنواع الخدمات المالية المقدمة :

تقدم المؤسسات التي تحصل على ترخيص "كيانات الادخار والائتمان الشعبي" خدمات الادخار والائتمان معاً. وتعتبر البنوك هي المؤسسات الوحيدة التي توفر خدمات أخرى إلى جانب الادخار والإقراض، وهذا رغم أن البنك الأهلى للخدمات المالية (بالكسيك) يدير نظامه لتحويل الأموال لصالح المؤسسات المرخصة بموجب قانون الادخار والائتمان الشعبي لسنة 2001. ويوفر هذا النظام قناة أكثر فعالية وأماناً للحالات التي تعتبرها أسر مكسيكية عديدة مصدراً للدخل تمس حاجتها إليه.

### جول (8)

ملخص لأنواع مؤسسات التمويل متناهي الصغر وأنواع الخدمات المالية المقدمة

في بوليفيا، والكسيك

مؤسسات التمويل متناهي الصغر	بوليفيا	الكسيك
البنوك التجارية	✓	✓
مؤسسات مالية غير مصرفية	✓	✓
الاتحادات الائتمانية والتعاونيات	✓	
جمعيات وتعاونيات الادخار والائتمان الشعبي		✓
جميعات التمويل الشعبي		✓
الجمعيات الأهلية	✓	✓
أنواع الخدمات المالية المقدمة	بوليفيا	الكسيك
الإقراض متناهي الصغر	✓	✓
الادخار	✓	✓
تحويلات الأموال		✓

ويرى المؤلف أن وجود عدد كبير من مقدمي خدمات التمويل متناهي الصغر في دول بوليفيا والكسيك يؤدي إلى المنافسة بين المؤسسات المختلفة مما يؤدي إلى العمل المستمر والدائم لتقديم أفضل الخدمات إلى عملاء التمويل متناهي الصغر.

## **الفصل السادس**

**تحديد الأولويات للإقراض متناهي الصغر**

**في مصر والفاعلون الرئيسيون**



## الفصل السادس

### تحديد الأولويات للإقراض متناهي الصفر

#### في مصر والفاعلون الرئيسيون

دخل العالم الألفية الثالثة وحقق البشر خلال مسيرتهم الطويلة إنجازات كبيرة جداً في مجال التقدم العلمي والتكنولوجي، وفي الثقافة وأشكال التنظيم الاجتماعي والاقتصادي. مع ذلك لا يزال خمس البشرية، أي ما يقارب 1.2 بليون شخص يعيشون بأقل من دولار واحد يومياً، أكثر من نصفهم من النساء. وهذا الواقع هو ما جعل قادة العالم يضعون هدف القضاء على الفقر المدقع والجوع. في صدارة الأهداف الإنمائية للألفية<sup>(1)</sup>.

**أولاً : وصول قضية الإقراض متناهي الصفر لسلم أولويات الحكومة المصرية والتغيرات البولية التي أدت إلى ذلك :**

من المعروف أن وصول أية قضية إلى سلم أولويات الحكومات المختلفة، هو انعكاس لعوامل متعددة. من أهم هذه العوامل أنها قضية تهم قطاع عريض من المجتمع. وإنها تلفت نظر صانع القرار، وليضاً توفر التمويل اللازم للاهتمام بهذه القضية. وحيث إن مشكلة الفقر تهم قطاع عريض من المجتمع المصري، فقد بلغت الحكومة المصرية الاهتمام بقطاع الإقراض متناهي الصفر كإلية لتخفيف حدة الفقر في مصر حيث يتم توفير التمويل اللازم من العديد من الجهات المانحة وعلى الأخص من الوكالة الأمريكية للتنمية.

(1) الأمم المتحدة، الجمعية العامة، الدورة للتسعة والخمسون، تنفيذ عِد الأمم المتحدة الأول للقضاء على الفقر، (1997 - 2006)، والأعمال التحضيرية للسنة الدولية للتكاملات الصغيرة 2005.

بالإضافة إلى ذلك كان هناك عدد من الأحداث الدولية التي ساعدت على وصول هذه القضية إلى سلم الأولويات منها :

### 1- مبادرة إنشاء مجلس الاستشارى لمساعدة الفقراء CGAP عام 1995 :

نظراً لاهتمام البنك الدولى بمساعدة الفقراء فى الدول النامية، فقد قام بمبادرة لإنشاء المجلس الاستشارى لمساعدة الفقراء عام 1995 CGAP بمشاركة العديد من الجهات المانحة. وتستهدف هذه المبادرة زيادة الموارد المخصصة للتمويل متناهى الصغر وتنسيق سياسة التمويل متناهى الصغر بين المؤسسات المالية الدولية والوكالات التنموية المتعددة الجنسيات والجهات المانحة الثنائية. وهذا المجلس عبارة عن اتحاد مكون من 28 منظمة تنموية عامة وخاصة تتعاون فيما بينها لتوسيع مدى وفرص حصول الفقراء على الخدمات المالية التى يطلق عليها التمويل متناهى الصغر.

ومن واقع دراسة الخبرة الدولية، يلاحظ أن العملاء الفقراء قادرين على ارياد البنوك والتعامل معها وأن الاستثمار فى التمويل متناهى الصغر يؤدى إلى الحد من الفقر وإلى التنمية البشرية، مع مراعاة أن شرط وصول التمويل متناهى الصغر إلى مستوى مستديم بالفعل يستوجب أن تنظر الحكومات والجهات المانحة إلى تنمية باعتباره جزءاً لا يتجزأ من النظام المالى الرسمى للدولة.

### 2- مؤتمر قمة الألفية :

وقد انعقد فى سبتمبر 2000، حيث اقر 147 من رؤساء الدول والحكومات، إعلان الألفية الذى حدد اهداف بعينها تتعلق بعملية التنمية والقضاء على الفقر. وقد تعهدوا على أن يقوموا بالتالى بحلول عام 2015<sup>(1)</sup>.

1- تقليل نسبة الأفراد الذين يعيشون على أقل من دولار فى اليوم إلى النصف.

2- تقليل نسبة الأفراد الذين يعانون من الجوع إلى النصف.

(1) الحوار المتمدن، العدد : 767، 2004/3/8، الملم يقتل فى مواجهة الفقر، والأطفال هم الضحية، تاريخ الدخول للإترنت، 2008/1/8.

- 3- تقليل نسبة الأفراد الذين لا يستطيعون الحصول على مياه الشرب النظيفة والميسورة إلى النصف.
- 4- التأكد من إتمام جميع الفتيان والفتيات لمرحلة التعليم المدرسي الابتدائي بالكامل.
- 5- تحقيق المساواة بين الجنسين فيما يتعلق بحق التعليم.
- 6- تقليل نسبة وفيات الأمهات إلى الربع.
- 7- تقليل نسبة وفيات الأطفال دون سن الخامسة إلى النصف.
- 8- تحقيق تقدم ملموس في تحسين حياة ما لا يقل عن 100 مليون شخص من قاطني الأحياء الفقيرة بحلول عام 2020.
- 9- وقف تفشي فيروس نقص المناعة / الإيدز، والملاريا، وسائر الأمراض الخطيرة.

### 3- المبادئ الأساسية للتمويل منقهي الصفر :

ولقد وضعت المجموعة الاستشارية لمساعدة الفقراء CGAP المبادئ الأساسية للتمويل منقهي الصفر والتي تم التصديق عليها في قمة مجموعة الثمانية في يونيو 2004، وتتضمن أحد عشر مبدأ على النحو التالي<sup>(1)</sup> :

- 1- لا يحتاج الفقراء إلى القروض فقط، بل إلى مجموعة متنوعة من الخدمات المالية الملائمة والرتبة بأسعار معقولة.
- 2- يعتبر التمويل منقهي الصفر أداة لمكافحة الفقر. حيث يجعل من الممكن للأسر الفقيرة الانتقال من مجرد البقاء على قيد الحياة إلى التخطيط للمستقبل.

(1) الاستراتيجية القومية للتمويل منقهي الصفر، ص 21.

- 3- يعنى التمويل متناهى الصفر بناء أنظمة مالية تقدم خدمات للفقراء. ويجب ان يصبح التمويل متناهى الصفر جزءاً لا يتجزأ من القطاع المالى.
- 4- الاستمرارية المالية ضرورية للوصول إلى عدد كبير من الفقراء. وتأتى قابلية وقدرة المؤسسات المالية على الاستمرار من خلال قدرة مؤسسات التمويل متناهى الصفر على تغطية جميع تكاليفها بما يمكنها من استمرار تقديم الخدمات المالية للفقراء.
- 5- إن التمويل متناهى الصفر معنى بإنشاء مؤسسات مالية محلية دائمة. حيث إن الاعتماد على التمويل من الجهات المانحة والحكومات سيتقلص تدريجياً.
- 6- إن التمويل متناهى الصفر ليس دائماً هو الحل، فالفقير المعدم والمحتاج الذى ليس له دخل أو سبل للسداد بحاجة إلى أشكال أخرى من المساعدة قبل أن يتمكن من الاستفادة من أية قروض. وفى حالات كثيرة تعتبر المنح الصغيرة والعمالة وبرامج التدريب وتحسين البنية الأساسية من أفضل أدوات مكافحة الفقر.
- 7- يمكن أن تضر اسقف أسعار الفائدة بقدرة الفقراء على الحصول على الخدمات المالية. فتكلفة تقديم عدد كبير من القروض الصغيرة أكبر بكثير من تكلفة تقديم عدد قليل من القروض الكبيرة، لذا يجب أن تتقاضى مؤسسات تقديم القروض متناهى الصفر أسعار فائدة أعلى من متوسط أسعار قروض البنوك حتى تستطيع تغطية التكلفة. ولكن على مؤسسات تقييم القروض متناهى الصفر عدم المغالاة بإتباع أسعار فائدة ورسوم أخرى أعلى بكثير مما يجب.
- 8- دور الحكومة هو التسهيل وليست هى جهة التقديم المباشر للخدمات المالية. فدورها خلق بيئة مساندة من السياسات التى تحفز تطوير الخدمات المالية بالمحافظة على استقرار الاقتصاد الكلى والامتناع عن تشويه السوق ببرامج إقراض مدعومة عالية التأخر فى السداد وغير قابلة للاستمرار<sup>(1)</sup>.

(1) <http://web.worldbank.org/wbsite/external/extraarabic/home/newsarabic/content/mdk:20478154.html>



9- يجب أن يكون الدعم من الجهات المانحة مكتملاً وليس مزاحماً لرأس المال من القطاع الخاص. حيث يجب أن تستخدم الجهات المانحة المنح والقروض بشكل مؤقت لبناء القدرة المؤسسية لمؤسسات تقديم الخدمات المالية وتطوير البنية الأساسية المساندة، مثل جهات تقديم الجدارة المالية ومكاتب تقدير الأهلية الائتمانية وقدرات المراجعة ومساندة الخدمات والمنتجات في مرحلة التجريب<sup>(1)</sup>.

10- يعتبر نقص القدرات المؤسسية والبشرية من أهم المعوقات. حيث إن هناك احتياج للقدرات التي يجب بنائها على جميع المستويات<sup>(2)</sup>.

11- أهمية الشفافية وخاصة الشفافية المالية في الوصول إلى المتعاملين حيث يحتاج المشرّفون على البنوك والجهات المانحة والمستثمرون وكذلك الفقراء المتعاملين مع التمويل متناهي الصفر لهذه المعلومات للتقييم الحقيقي للمخاطر والعائد منها<sup>(3)</sup>.

#### 4- إعلان الأمم المتحدة لعام 2005 م سنة دولية للإقراض متناهي الصفر :

قامت الأمم المتحدة بإعلان عام 2005 سنة دولية للإقراض متناهي الصفر، وهذا يعتبر تأكيداً لأهمية هذه الآلية ودورها الحيوي في تخفيف منابع الفقر. كما أن من أصدق الدلائل على جدوى الإقراض متناهي الصفر على المستوى الدولي، إنشاء العديد من قطاعات التمويل بهدف الوصول إلى ملايين الفقراء على مستوى العالم، ونجاحها في تزويدهم بالخدمات المالية والتخفيف من حدة الفقر بينهم، وبصورة خاصة بعد أن أثبتت التجارب أن شريحة أفقر الفقراء- النشيطين اقتصادياً - لها القدرة على استخدام خدمات الائتمان بتكلفة مالية محدودة، مدخضة بالتالي القنوات

(1) Joseph E. Stiglitz, The Role of The State in Financial Markets, op.cit, P. 74.

(2) World Bank, World Development Indicators 2005, PP. 230 - 235.

(3) لمزيد من التفاصيل حول مفهوم الشفافية، راجع : سالم فوزي، المسألة والشفافية، وإشكاليات تحديث الإدارة المصرية في عالم متغير، (القاهرة، الأهرام، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية، 199)، ص 15 - 29.

السائدة عن عجز تلك الفئة من الاستفادة من خدمات الإقراض، وارتفاع تكلفة تقديم الخدمات المالية إليها.

وقد أكدت الجمعية العامة على أن الاحتفال لسنة 2005 بوصفها السنة الدولية للإقراض منتهى الصفر سيوفر فرصة مهمة لزيادة الوعي بأهمية التمويل منتهى الصفر في القضاء على الفقر، وتعميم التجارب الناجحة، ومواصلة تعزيز التطورات في القطاع المالي بما يدعم توفير الخدمات المالية المستدامة التي تراعى مصلحة الفقراء في جميع البلدان<sup>(1)</sup>.

### ثانياً : الفاعلون الرئيسيون في مجال الإقراض منتهى الصفر في مصر :

ينقسم الفاعلون الرئيسيون في مجال تقديم خدمات الإقراض منتهى الصفر في مصر إلى قسمين رئيسيين، يشمل القسم الأول جهات الدعم المالي والفنى وتتمثل في عدد من الجهات المانحة الدولية والصندوق الاجتماعى للتنمية كمنظمة مظلية تهدف إلى دعم مؤسسات الإقراض منتهى الصفر في مصر بالتعاون مع الكثير من الجهات الدولية المانحة، الشبكة العربية للتمويل الأصغر، والشبكة المصرية للتمويل منتهى الصفر. أما القسم الثانى فيشمل جهات تقديم خدمات الإقراض منتهى الصفر إلى المستفيد النهائى وتتمثل بصفة رئيسية في عدد محدود من البنوك والمنظمات غير الحكومية/ الجمعيات الأهلية، ومؤخراً عدد شركتين خدميتين.

ونحن نرى أن هذا التقسيم يعنى وجود أكثر من جماعة فاعلة في عملية صنع سياسات الإقراض منتهى الصفر، كما يشير هذا لتقسيم أيضاً إلى وجود صور مختلفة من التشابكات وأنواع متعددة من الشراكة التى تسهم في هذه السياسات. وهذا يؤكد مفهوم الشبكة كوحدة تحليل السياسات العامة للإقراض منتهى الصفر في مصر.

(1) الأم المتحدى الجمعية العامة، الدورة الثامنة والخمسون، قرار رقم 2005/58 حول دور المرأة في التنمية.

ومن خلال هذا التقسيم نجد أن الجهات المانحة تقوم بتقديم التمويل والدعم الفني للصندوق الاجتماعي للتنمية، كما أنها تقوم بتقديم تمويل مباشر ودعم فني في بعض الأحيان إلى الجمعيات الأهلية والبنوك. ويقوم الصندوق الاجتماعي للتنمية بدوره بتقديم التمويل إلى بعض البنوك والجمعيات الأهلية سواء من الموارد التي حصل عليها من الجهات المانحة، أو من موارده الخاصة. أما عن الجمعيات الأهلية والبنوك، فتقوم بتقديم التمويل والدعم الفني إلى المستفيد النهائي من خلال التمويل الذي تحصل عليه مباشرة من الجهات المانحة، أو من التمويل الذي تحصل عليه من الصندوق الاجتماعي للتنمية، أو من خلال مواردها الخاصة.

ولعل من الملاحظ أنه على الرغم من أن هذه الشبكة عادة ما تضم أطرافاً حكومية وغير حكومية، إلا أنها تتمتع بقدر من الاستقلالية عن الحكومة، وإن كانت الحكومة ممثلة في وزارة التضامن الاجتماعي، ووزارة التعاون الدولي، والبنك المركزي تستطيع بطريقة غير مباشرة توجيه على هذه الشبكة. وذلك كأن تعمل وزارة التضامن الاجتماعي على تعديل لائحة النظام الأساسي لعمل الجمعيات الأهلية العاملة في مجال الإقراض متناهي الصفر، أو تعمل وزارة التعاون الدولي على زيادة / خفض نسبة التمويل المتاح للإقراض متناهي الصفر، أو أن يعمل البنك المركزي على تخفيض / زيادة نسب الاحتياطات القانونية للبنوك الراغبة للعمل في هذا المجال.

#### 1- جهات الدعم المالي والفني لخدمات الإقراض متناهي الصفر في مصر :

##### 1- الجهات المانحة :

قدم العديد من المانحين الدوليين مثل الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية USAID والوكالة الكندية للتنمية الدولية CIDA والوكالة الألمانية للتعاون الفني GTZ والاتحاد الأوروبي EU والبنك الياباني للتعاون الدولي JICA وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي UNDP وبنك التعمير الألماني KFW والوكالة الدانماركية للتنمية الدولية DANIDA والتعاون الإيطالي خدمات مالية وغير مالية لتنمية المشروعات

الصغيرة ومتناهية الصغر في مصر<sup>(1)</sup>. ويوجه عام كانت الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية USAID أكبر جهة مانحة وداعمة للمشروعات متناهية الصغر في مصر. فقد دعمت برامج الإقراض متناهي الصغر في تسعة من أكبر المنظمات غير الحكومية المنتشرة في أرجاء مصر وتحديداً جمعية رجال أعمال أسيوط، الجمعية المصرية للتنمية وتطوير المشروعات- ليد، وجمعية رجال الأعمال بالإسكندرية، والجمعية المصرية لمساعدة صغار الصناع والحرفيين، وجمعية رجال الأعمال والمستثمرين للتنمية المجتمع المحلي بالدقهلية، جمعية رجال الأعمال لتنمية المجتمع بالشرقية، والجمعية الإقليمية للتنمية والمشروعات بسوهاج، وجمعية تنمية المنشآت الصغيرة ببور سعيد، وجمعية رجال الأعمال بشمال سيناء. كما قامت الوكالة أيضاً بدعم البرامج المصرفية للمشروعات الصغيرة ومتناهية الصغر في البنك الوطني للتنمية، وبنك القاهرة. وبالإضافة إلى ذلك فقد دعمت الوكالة برامج الضمان لتعزيز الائتمان المتناهي الصغر من خلال شركة ضمان مخاطر الائتمان. وقد اتخذ الدعم شكل تسهيلات إعادة التمويل والمساعدة الفنية. كما شجعت برامج الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية إعداد وتطبيق أساليب الإقراض الجماعي الموجهة للمرأة.

#### ب- الصندوق الاجتماعي للتنمية :

يعد الصندوق الاجتماعي للتنمية هو العنصر الرئيسى الفاعل في صناعة الإقراض متناهي الصغر بمصر، والذي تم إنشاؤه عام 1991 وتم تكليفه بتولى دور شبكة أمان اجتماعي في مواجهة تأثيرات برنامج الإصلاح الاقتصادي. وحالياً يعمل الصندوق الاجتماعي للتنمية من خلال برنامج القطاع المركزى للإقراض متناهي الصغر- كمظلة مظللة تهدف إلى دعم مؤسسات الإقراض متناهي الصغر في مصر بالتعاون مع الكثير من الجهات الدولية المانحة. ويقوم الصندوق بتوفير الدعم لمؤسسات التمويل المختلفة وهي بالمقام الأول الجمعيات الأهلية والبنوك كجهات وسيطة والتي

(1) د. علاء عبد الله، الخطوط الرئيسية للجهات المانحة الداعمة للتمويل متناهي الصغر في مصر،

شركة نوعية البيئة الدولية، أبريل 2005، ص 2 - 12.

تقوم بدورها بمنح قروض متناهية الصغر للمقترض النهائي. ويتمثل هذا الدعم في دعم مباشر مثل الدعم المالي وآخر غير مباشر مثل تقديم الدعم الفني لرفع كفاءة الكوادر العاملة بمؤسسات الإقراض متناهي الصغر بحيث تكون مؤهلة لتنفيذ أنشطة الصندوق في المجتمعات المحلية التي تعمل في نطاقها. ويعتبر الصندوق الاجتماعي هو الجهة الوحيدة في مصر التي تعمل على تمويل المشروعات متناهية الصغر الجديدة والقائمة على حد سواء، حيث تعكف معظم مؤسسات التمويل الأخرى عن تمويل المشروعات الجديدة حتى لا تتحمل المخاطرة. ولكن نظراً للبعد الاجتماعي للصندوق فإنه يقوم بدعم المشروعات الجديدة مالياً وفنياً.

#### أليات الصندوق الاجتماعي في العمل مع مؤسسات الإقراض متناهي الصغر الوسيطة :

تقوم مؤسسات الإقراض متناهي الصغر كجهات وسيطة بتقديم مقترحات ومشروعات تمويلية تهدف إلى خدمة المجتمع داخل النطاق الجغرافي لعمليها ويقوم الصندوق بدراسة وتقييم الجهات الكفيلة طبقاً لمعايير دولية للتأكد من مدى كفاءة هذه الجهات في إدارة التمويل. كما يقوم الصندوق بتقييم المقترحات وفي حالة الموافقة يقوم الصندوق بإعداد وتوقيع العقود مع هذه المؤسسات وهي في الأغلب جمعيات تنمية المجتمع المحلي على مستوى المراكز والقرى، والجمعيات الأهلية على المستوى الإقليمي والمركزي والتي تخدم أكثر من محافظة، وأيضاً جمعيات الأسر المنتجة<sup>(1)</sup>.

#### مجالات دعم الصندوق الاجتماعي لمؤسسات الإقراض متناهي الصغر :

- 1- تمويل المشروعات متناهية الصغر من خلال المؤسسات والجمعيات الأهلية بما يتضمنه ذلك من دعم وتطوير وتأهيل هذه المؤسسات والجمعيات لتقديم الخدمات التمويلية للمشروعات متناهية الصغر وفقاً لأفضل الممارسات العالمية.

(1) تقرير التنمية البشرية لمصر 2008، الحد الاجتماعي في مصر : دور المجتمع المدني، البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، ومعهد للتخطيط القومي، ص 142 - 145.

2- حصر الجمعيات والمؤسسات العاملة (أو الراغبة فى التعامل) فى مجال الإفراض متناهى الصفر مع تقييم وتصنيف هذه الجمعيات بناء على معايير محددة وواضحة لتحديد مدى قدرة الاعتماد على هذه الجهات فى تنفيذ الصندوق.

3- تقييم هذه الجهات بالاعتماد على إحدى الآليات المتعارف عليها عالميا وهى (GIRAFE . Governance Information, Risks, Assets, Funding, Efficiency- كما يتم الإعتماد على هذه المعلومات فى إنشاء قاعدة بيانات عن الجمعيات الأهلية العاملة فى مجال الإفراض متناهى الصفر على مستوى الجمهورية.

4- تقديم الدعم الفنى وبناء القدرات المؤسسية للجهات المنفذة من خلال تخطيط برامج الإفراض المتناهى فى الصفر وتنفيذها ومتابعة الأداء الفعلى.

أسس تقييم الجمعيات الأهلية التى يتعامل معها الصندوق :

- 1- التحليل المالى لميزانيات ثلاث سنوات سابقة.
- 2- تقييم وتصنيف الجمعيات على النظام العالى GIRAFE كما ذكرنا ثم قبل والذى يتم بموجبه تحديد السقف الائتمانى للجمعية فى مشروعات الإفراض متناهى الصفر.
- 3- قدرة الجمعية على الوصول إلى الفئات المستهدفة وتحفيز المشاركة الشعبية فى قضايا تنمية المجتمع.
- 4- خبرات الجمعية السابقة فى تقديم خدمات تنمية المجتمع.

## أساليب تحقيق الاستمرارية للمشروعات الممولة من الصندوق الاجتماعي والمنفذة من خلال الجمعيات الأهلية :

لتحقيق الاستمرارية في تقديم خدمات الإقراض متناهي الصفر يتم ذلك من خلال تطبيق نظام أفضل الممارسات والاعتماد على مبدأ الاستمرارية واستعادة التكلفة Sustainability & Cost Recovery Concepts سواء بالنسبة للجهة الوسيطة أو للمستفيد النهائي وللوصول إلى أعلى معدل انتشار للأموال المتاحة في أعماق الريف وعشوائيات المدن ويتم استخدام آليات ميسرة من حيث الضمانات.

كما يتم تقديم الدعم الفني المناسب للمستفيد وإتاحة فرص تدوير القروض وإقراض نفس المشروع عقده مرات حتى يستفيد المستفيد اقتصادياً من سرعة دورة رأس المال التي تسمح بالسداد وتغطية التكاليف الفعلية لهذا النشاط مما يؤدي إلى تحقيق الاستمرارية<sup>(1)</sup>.

### ج- سنابل - شبكة التمويل الأصغر للبلدان العربية :

تم تأسيس مؤسسة سنابل - شبكة التمويل الأصغر للبلدان العربية في عام 2001 لخدمة مؤسسات التمويل متناهي الصفر في العالم العربي في بعض المجالات مثل التشبيك والتدريب والترجمة والبحث وتبادل المعلومات. وفي عام 2004 تم تسجيل المؤسسة في كل من أتلانتا، جورجيا، الولايات المتحدة الأمريكية والعاصمة المصرية القاهرة حيث مقرها الرئيسي.

تضم سنابل شبكة تمويل متناهي الصفر تتكون من 17 عضواً في مصر، و66 عضواً في أرجاء المنطقة العربية. وتتمتع سنابل بمكانة فريدة كمنسق لسوق التمويل متناهي الصفر في الدول العربية. وحيث يقع المقر الرئيسي لشبكة سنابل في القاهرة، فهناك فرص واعدة لمؤسسات الإقراض متناهي الصفر في مصر للاستفادة من خدمات الشبكة. وتشمل الأنشطة الرئيسية لشبكة سنابل في :

(1) مجدى صابر السوقي سويدان، العائد الاجتماعي لمشروعات الصندوق الاجتماعي للتعليم، جامعة القاهرة، كلية الخدمة الاجتماعية بالفيوم، رسالة ماجستير غير منشورة، 1997، ص 57-63.

• **التدريب وبناء القدرات :** حيث يتم تقديم العديد من الدورات الجديدة في المنطقة العربية، بهدف إعداد كادر من المدربين العاملين الذين يمكنهم المساهمة في صناعة التمويل متناهي الصفر.

• **التشبيك وتبادل المعلومات :** تعقد سنابل كل عام مؤتمراً سنوياً لجميع ممارسي التمويل متناهي الصفر في المنطقة العربية والجهات المنحة والخبراء والجهات المعنية الأخرى بصناعة التمويل متناهي الصفر من جميع أنحاء العالم. وتوفر هذه المؤتمرات فرصة رائعة للتواصل والتشبيك بين ممارسي التمويل متناهي الصفر وصانعي السياسات والخبراء والجهات المنحة وغيرهم من المهتمين بصناعة التمويل متناهي الصفر.

• **البوابة العربية للتمويل الأصغر :** تلعب شبكة سنابل محتوى البوابة العربية للتمويل الأصغر والتي تعد مصدر المعلومات الأكثر شمولاً لخدمات التمويل متناهي الصفر ومعلومات باللغة العربية على الإنترنت<sup>(1)</sup>.

• **الشفافية والبحوث :** تعمل سنابل مع مؤسسات التمويل متناهي الصفر في العالم العربي على تعزيز تبادل المعلومات وتبني نماذج تقارير صناعة التمويل متناهي الصفر العالمية. وتقدم سنابل أيضاً الدعم لمؤسسات التمويل متناهي الصفر لتضمين هذه المعلومات ودمجها في عمليات هذه المؤسسات وإدارتها.

د- **الشبكة المصرية للتمويل متناهي الصفر — التنسيق بين الجهات العاملة في مجال الإفراض متناهي الصفر.**

وقد قام الصندوق الاجتماعي للتنمية وكذا اثنتي عشرة مؤسسة إفراض متناهي الصفر بإنشاء الشبكة المصرية للتمويل متناهي الصفر عام 2006 من أجل التنسيق بين كافة الجهات العاملة في مجال الإفراض متناهي الصفر في مصر. وفي الوقت الحالي يوجد بهذه الشبكة 20 عضواً ولديها مجلس إدارة وتحصل على دعم مالي وعيني من

(1) [www.Arabic.microfinancegateway.org](http://www.Arabic.microfinancegateway.org).



الصندوق الاجتماعي للتنمية. وقد استضافت الشبكة العديد من المنتديات وكانت شريكة في مسوح بحثية عديدة.

#### ويمكن تلخيص أهداف الشبكة فيما يلي :

- تعزيز قدرات المؤسسات والجمعيات العاملة في مجال الإقراض متناهي الصغر من خلال تسهيل عقد ورش عمل ومؤتمرات وندوات ومحاضرات لناقشة الموضوعات الرئيسية المتداولة والمتعلقة بمجال التمويل متناهي الصغر، وتشجيع ودعم وتطوير أساليب الاستثمار العام للمعلومات من قبل أعضاء الشبكة.
- تنمية ونهضة البيئة من أجل أفضل الممارسات للتمويل متناهي الصغر.
- زيادة الوعي العام من خلال تقديم المنشورات والكتيبات والدراسات والأبحاث المتعلقة بقطاع التمويل متناهي الصغر داخل جمهورية مصر العربية وخارجها.
- تحسين معايير الأداء ووضع وإنشاء معايير نموذجية تتماشى مع أفضل الممارسات في مجال الإقراض متناهي الصغر.
- العمل على توحيد المصطلحات المستخدمة من قبل الأعضاء في الشبكة.
- تقديم الاستثمارات والمساعدات الفنية للهيئات والمؤسسات.
- إنشاء قاعدة بيانات لعملاء الجهات المشتركة بالشبكة<sup>(1)</sup>.
- وعلى الرغم من توقع دور كبير للشبكة على مدى السنوات القادمة، من أجل ؟؟؟؟؟؟؟، الانتشار وتنظيم هذا السوق وتبادل المعلومات عن المقترضين، يرى الكاتب أنه لم يتم تحقيق نتائج ملموسة من هذه الشبكة حتى الآن، حيث لا يزال موضوع التمويل يمثل تحدياً بالنسبة لإنشاء نموذج مستديم للشبكة.

(1) <http://www.elbashayeronline.com/news-62309.html>.

## 2- جهات تقديم خدمات الإقراض متناهي الصفر للفئة المستهدفة :

نظراً للنمو السريع في قطاع التمويل متناهي الصفر في الفترة الأخيرة والدخول المستمر لخدمات جلد (وعلى الأخص الجمعيات الأهلية)، فهناك نقص في البيانات المتاحة التي يمكن الاعتماد عليها لتحديد عدد الجهات التي تقدم خدمات الإقراض متناهي الصفر في مصر. ويتم تقديم هذه الخدمات للمستفيد النهائي عن طريق البنوك والجمعيات الأهلية ومؤخراً الشركات الخدمية<sup>(1)</sup>.

### 1- البنوك :

تبدو البنوك العامة والخاصة بمثابة القناة الطبيعية لعمليات الإقراض متناهي الصفر. إذ لديها البنية الأساسية القائمة (أي شبكات فروعها) التي يمكن من خلالها تقديم الخدمات المالية، كما أنها تتولى إدارة المدخرات في البلاد والتي تعتبر بديل لاستمرار الأموال التي تقدمها الجهات المانحة الدولية لإقراض المشروعات متناهية الصفر. ومن هنا تستطيع هذه البنوك تخصيص جزء من أموالها لإقراض الفقراء.

وفي مصر لم تلعب البنوك العامة والخاصة دوراً ملحوظاً في تقديم خدمات الإقراض متناهي الصفر، حيث تعزف البنوك المصرية عن تمويل الفقراء بسبب الشكوى من ارتفاع تكلفة القروض عليها، وتعتبر أن تكلفة القرض الكبير من أعباء إدارية تساوي تكلفة القرض الصغير. وتنتظر البنوك المصرية دائماً إلى قطاع الإقراض متناهي الصفر على أنه قطاع هامش، يهتم به المترعون، أو الحكومات أو المستثمرون الاجتماعيون، ولا ينظر له على أنه جزء من النظام المالي الرئيسي للدولة.

وفي الوقت الحالي يشترك عدد محدود من البنوك الرئيسية في الإقراض متناهي الصفر في مصر، حيث تقدم قروضاً من مواردها، أو بصفتها تجر قروضاً إما نيابة عن جهات مانحة أو عند الصندوق الاجتماعي للتنمية في الغالب. وتشمل هذه البنوك :

(<sup>1</sup>) <http://www.kenanaonline.Com/page/4587>.

- بعض البنوك العامة مثل بنك مصر، والبنك الأهلي وبنك القاهرة.
- بعض البنوك الخاصة مثل البنك الوطنى للتنمية، وبنك الإسكندرية، والبنك التجارى الدولى.
- ومن البنوك المتخصصة نجد بنك التنمية والائتمان الزراعى.

ويظل بنك التنمية والائتمان الزراعى بما لديه من بنوك بالقرى بلغ عددها 1036 فرعاً هو المؤهل الأول للقيام بنشاط الإقراض متناهى الصفر. كذلك يمكن استخدام زراع لجان الزكاة التى يشرف عليها بنك ناصر الاجتماعى والمتناهى عددها 4691 لجنة زكاة فى تقديم القروض متناهية الصفر بالاستفادة من انتشارها الجغرافى والطبيعة الاجتماعية والتنموية للبنك والدور التطوعى للقائمين عليها وإمكانية زيادة مواردها من خلال التبرعات.

**البنك الوطنى للتنمية فى مصر - نموذج لتطبيق أساليب العمل ومشاركة القطاع الخاص فى عملية الإقراض متناهى الصفر:**

يعتبر البنك الوطنى للتنمية هو البنك التجارى الخاص الوحيد فى مصر - حتى وقت قريب - الذى يقوم بإدارة برنامجه المخصص صراحة للتمويل متناهى الصفر. ورغم أن بنوكاً أخرى فى مصر قد تقدم خدمات الإقراض متناهى الصفر، فإنه لا يوجد فى أحدها إدارة متفرغة لهذا المجال مشابه للبرنامج المنفذ فى البنك الوطنى للتنمية. ويظهر برنامج البنك الوطنى للتنمية أن بإمكان البنوك التجارية إنشاء حافظة مربحة من القروض متناهية الصفر.

ويقدم البنك الوطنى للتنمية قروضاً متكررة فردية لمؤسسات الأعمال متناهية الصفر بمجرد سداد القروض السابقة تتراوح بين 100 و3000 دولار، مما يشير أن البنك يستهدف أصحاب مشروعات متناهية فى الصفر، كما يقدم البنك قروض لمؤسسات الأعمال متناهية الصفر. ومن بين الخصائص الفريدة المميزة لعمليات هذا البنك نظام الفروع المتنقلة، إذ تقوم حافلات صغيرة بها سائق (يعمل أيضاً بمثابة

حارس (أمين) وصرافون وموظفون مسئولون عن القروض - بزيارة مناطق فى مدينة القاهرة ليس لدى البنك فيها فروع، وتتولى هذه الفروع المتنقلة تحصيل أقساط القروض، ونفع حصيله القروض الجديدة ومراجعة طلبات القروض. وفى المناطق التى لدى البنك فيها فروع، يقوم الموظفون المسئولون عن القروض بزيارة المقترضين كل أسبوع لتحصيل الأقساط. ويعتمد البنك على آليات الضمان مثل الإيداع الإلزامى، وسندات ائنية، ورسوم تأمين، ورسوم مدفوعة مقابل التأخر فى السداد.

إن إمكانيات توسع نطاق وصول خدمات البنك الوطنى للتنمية كبيرة للغاية نظراً لاتساع شبكة فروعه. وحتى وقت قريب كان البنك يقوم بتعيين موظفين جدد للعمل كموظفين مسئولين عن القروض، كما بنا فى استخدام الموظفين القدامى، ويدفع جزء من رواتب هؤلاء الموظفين بنظام المكافآت المستندة إلى الأداء. ويعملون فى برنامج الائتمان متناهى الصغر بعد انتهاء ساعات العمل الرسمية. وقد حققت هذه الترتيبات نتائج مبدئية طيبة أظهرت أن الحوافز المالية من العوامل الرئيسية التى تساهم فى الأداء الجيد.

#### ب- المنظمات غير الحكومية / الجمعيات الأهلية :

تتيح الجمعيات الأهلية، وهى المصدر الرئيسى لموارد الإقراض متناهى الصغر للمستفيد النهائى، خياراً بديلاً للبنوك التجارية<sup>(1)</sup>. وتعتبر هذه الجمعيات وبخاصة جمعيات تنمية المرأة هى الأقدر على الوصول إلى المستفيدين المهمشين وتشجيع الوعى بالعمليات الإقراضية للأفراد الذين لا يمكن الوصول إليها بأساليب أخرى، مما يوثق العلاقة مع المجتمعات المحلية المهمشة، إضافة إلى قدرتها على التعاون مع المانحين الثنائيين ومتعدى الأطراف، مما يجعل من المنظمات غير الحكومية عاملاً طبيعياً فى العمليات الإقراضية<sup>(2)</sup>.

(1) سبقنا ريسنوسكى، الإيداع المتناهى الصغر مقارن بمصادر أخرى للتحويل، (المجموعة الاستشارية لمساعدة

التقرير (CGAP)، فريق العمل فى تهيئة المخبرات، أيشبورن 1999)، ص 3 - 8.

(2) د. إجلال خليفة، الحركة النسائية الحديثة، قصة المرأة العربية على أرض مصر، (القاهرة، الهيئة المصرية العامة للكتاب، 2008)، ص 155 - 156. وليندا : عبد الغفار شكر، الدور النسوى والتربوى للجمعيات الأهلية والتنمية فى مصر، (الهيئة المصرية العامة للكتاب، 2005)، ص 15 - 36.

ويجوز ضمن إطار الإقراض متناهي الصغر من هذه الجمعيات توفير فرص للنساء لباشرة أعمال صغيرة داخل وحول بيوتهن، حتى لا يضطرون لتترك أولادهن وحيلدين في البيوت. وتضم أمثلة على أعمال كهذه بيع الخضراوات والمواد التموينية الأخرى والملابس المصنوعة في المنزل والإكسسوارات التابعة لها. وبذلك تتمكن النساء من توفير سبل العيش والتعليم والرعاية الصحية لأولادهن وتوفير الفرص لتحسين أوضاعهن الاجتماعية والمهنية. وتقدم القروض متناهية الصغر في بعض الأحيان إلى مجموعات مكونة من خمس نساء على الأقل، دون الحاجة لضمانات أو رهونات عقارية، بشرط أن يلتزم بالعمل على مشروع محدد. وحتى يتسنى الحصول على القروض يتوجب أن يكون للمرأة إما عمل قائم أو أفكار لعمل محتمل تنوى القيام به. يتم بعد ذلك إجراء بحوث ميدانية من قبل باحثين متخصصين بناء على طبيعى كل مشروع لضمان كونها مربحة ومناسبة للمنطقة التي تم إنشاؤها فيها. ويعتبر معدل تسليد القروض بين النساء الحاصلات عليها مرتفعاً بشكل مدهش، حيث بلغ 99% على مستوى مصر. وهذا صحيح رغم أن معدلات الفائدة في حالات الإقراض متناهي الصغر مرتفعة بشكل غير طبيعى مقارنة بمعدلاتها في القروض التقليدية، حيث إن المستفيدين عادة لا يملكون تاريخاً ائتمانياً أو حتى حسابات بنكية. إضافة إلى ذلك فإن النساء اللواتي يـحـصـن على قروض ينجح أحياناً في إنشاء مشاريع خاصة بل وتوسيعها<sup>(1)</sup>.

والإقراض هو الخدمة السائدة التي تقدمها الجمعيات الأهلية للمشروعات التي تقدمها الجمعيات الأهلية للمشروعات متناهية الصغر في مصر. وما زالت منهجية الإقراض الفردى هي السلوب الغالب في مصر سواء فيما يتعلق بنسبته المئوية لإجمال عدد القروض متناهية الصغر أو حصته من المراجعات التي تتم بالمنهجية المذكورة. ويمكن تصنيف أنواع الجمعيات الأهلية التي تعمل في مجال الإقراض متناهي الصغر كالتالى<sup>(2)</sup>:

(1) W. Brown, C.Green, and G. Lindquist, A Cautionary Note for Microfinance Institutions and Donor Considering Development Micro Insurance Products, Bethesda, Md., USA:DAI, 2000, PP. 25-31.

(2) Brigit Helms and Alexia Latortue, Elements of Donor Effectiveness in Microfinance :Policy Implications, CGAP Aid Effectiveness Initiative Washington, DC : CGAP, April.

### الجمعيات الأهلية المتخصصة :

Specialized NGOs (Also Referred to as Microfinance Institutions MFLs) :

وهي منظمات غير حكومية قانونية نشأت تحت إشراف وزارة التضامن الاجتماعى. وهي بالأساس جمعيات رجال أعمال أقيمت بمعرفة الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، ومنحتها الوكالة قروضا يحتفظ بها فى حساب إيداع بالفائدة، فى الوقت الذى تحصل فيه جمعية رجال الأعمال على تسهيلات ائتمانية لمنح القروض متناهية الصغر. وتدار هذه المؤسسات بواسطة أشخاص ذوو خلفيات قوية فى مجال العمل والتجارة. وتعد من أضخم الجمعيات الأهلية المقرضة فى مصر فيما يتعلق بحجم الإقراض. وفيما يتعلق بانتشارها واستدامتها، فإن هذه الجمعيات الأهلية المتخصصة تكاد تكون الأكثر نجاحا.

وتحتل قيمة القروض المقدمة من تلك الجمعيات نسبة كبيرة من إجمالى القروض التى تقدمها الجمعيات الأهلية، كذلك نجحت هذه الجمعيات المتخصصة فى الوصول إلى أصحاب المشروعات متناهية الصغر فضلاً عن قدرتها على الاستمرار من حيث النتائج المالية التى حققتها، فنجد أن هذه المنظمات تغطى حوالى 55% من إجمالى السوق المصرية، وفى أبريل 2008 سجلت خمس مؤسسات تمويل متناهية الصغر حوالى 625 ألف عميل نشط (جمعية رجال الأعمال بأسسيوط، الجمعية المصرية لتنمية وتطوير المشروعات - ليد، الجمعية المصرية لمساعدة صغار الصناع والحرفيين - ESED، جمعية رجال الأعمال والمستثمرين لتنمية المجتمع المحلى بالدقهلية، جمعية رجال الأعمال بالإسكندرية)<sup>(1)</sup>.

(1) USAID, Egypt Micro Enterprise Finance, Microfinance Program Map, Map of Egyptian Microfinance programs On Governorate/ District Level, Second Issue, June 2008. P8.

### تجربة جمعية رجال أعمال إسكندرية :

بدأت جمعية رجال أعمال إسكندرية نشاطها في عام 1983 باعتبارها اللجنة الاقتصادية لرجال الأعمال والتي كانت تعمل تحت مظلة الغرفة التجارية بالإسكندرية، وكانت أهداف هذه اللجنة تتمثل حينئذ في توفير الدعم للقطاع الخاص وتطوير مصالح رجال الأعمال وتقوية العمل. بدأت الجمعية نشاطها في مجال تنمية المشروعات الصغيرة والحرفية عام 1990 - وفي عام 1997 امتد نشاط الجمعية إلى كفر الشيخ ثم إلى البحيرة عام 2002، ثم تلاها إلى مرسى مطروح والمنوفية والغربية ليصبح عدد الفروع التابعة للجمعية عام 2007 نحو 41 فرعاً يعملون في ست محافظات.

وتقدم الجمعية خدماتها التمويلية من خلال أربعة برامج تنموية، البرنامج الأول هو برنامج الإقراض الصغير ويهدف لتنمية المنشآت الصغيرة والمتناهية الصغر القائمة. وتتميز الجمعية المشروعات الصغيرة هي التي يعمل بها أقل من 15 عامل بالمنشآت المتناهية الصغر هي التي يعمل بها أقل من خمسة عمال. كما تسعى الجمعية إلى مساعدة في تحويل هذه المنشآت من القطاع غير الرسمي إلى القطاع الرسمي وإتاحة فرص عمل جديدة للحد من البطالة. والبرنامج الثاني يسمى برنامج بشائر الخير والذي بدأ عام 1999 كبرنامج إقراض جماعي يستهدف المرأة المعيلة بالمناطق الريفية والحضرية ذات الدخل المنخفضة حيث يتجه للمرأة الفقيرة التي تعمل أسترته. والبرنامج الثالث هو برنامج الخير ل من يعمل، وهو نشاط خيري بدأ عام 2000 بتمويل من تبرعات رجال الأعمال لتقديم مساعدات نقدية للعاطلين لبدا نشاط خاص بهم. أما عن البرنامج الرابع فهو مركز خدمة الأعمال الصغيرة، وهو المركز الذي أسسته الجمعية لتقديم المساعدات الفنية التي تلبي الاحتياجات غير المالية للمشروعات الصغيرة والمتناهية الصغر حيث يقوم بتدريب المقترضين على كيفية التعامل مع الضرائب والتأمينات وإسلاك الحسابات وعمل حسابات التكاليف ويوفر لهم الكتاالوجات والمعلومات اللازمة لتطوير عملهم.

### الجمعيات الأهلية لتنمية المجتمع المحلي Community Development NGOs

لدى هذه الجمعيات الأهلية مهمة أوسع نطاقاً، فهي تقوم بتقديم نطاقاً من خدمات التنمية الاجتماعية المرتكزة على المجتمع والذي لا يعتبر الإقراض متناهي الصفر سوى أحد هذه الخدمات.

ومن المألوف أن يكون لدى هذه الجمعيات خبراء وخبرات محدودة وأحياناً ينقصهم التقدير الكافي لأفضل الممارسات في مجال الإقراض متناهي الصفر. وقد حققت هذه المنظمات نتائج متباينة من حيث قدرتها على الوصول إلى أصحاب المشروعات متناهية الصفر أو الانتشار أو من حيث الاستدامة المالية<sup>(1)</sup>. وتعمل هذه المنظمات في غالب الأمر على تقديم القروض متناهية الصفر من خلال الحصول على تمويل من الصندوق الاجتماعي للتنمية بعد أن يقوم الصندوق بإجراء تقييم وتصنيف لهذه الجمعيات بناء على معايير محددة وواضحة لتحديد مدى قدرة الاعتماد على هذه الجهات في تنفيذ سياسات الصندوق.

#### الجمعيات الأهلية المحلية :

هذه الجمعيات هي المظلة لمجموعة من الجمعيات الأهلية المرتكزة على المجتمع والتي تنتشر في أنحاء الجمهورية، وغالباً ما تكون وثيقة الارتباط بالحكومة وترتبط بالجهات الحكومية، وتعمل على نطاق قومي. وتمارس هذه الجمعيات نفس الأنشطة التي تمارسها الجمعيات الأهلية لتنمية المجتمع، كما أن النتائج التي حققتها في مجال الإقراض متناهي الصفر تكاد تتشابه مع تلك التي حققتها الجمعيات الأهلية لتنمية المجتمع المشار إليها<sup>(2)</sup>.

(1) د. أماني قنديل، الموسوعة العربية للمجتمع المدني، القاهرة، الهيئة المصرية العامة للكتاب، 2008، ص 71 - 72.

(2) Alia El Mahdi, Towards Decent Work in the informal Sector : The Case of Egypt, Series on the Informal Economy, International Labor Office, Geneva, 2002, P.2.



### جمعيات تنمية المجتمع المحلي القاعدية Grass Root Organizations :

تقوم هذه الجمعيات الصغيرة والمحلية بتقديم التمويل الجزئى للنوعين الآخرين من الجمعيات وهما الجمعيات الأهلية لتنمية المجتمع المحلي - الجمعيات الأهلية المحلية. ويقبل العمل التطوعى على العاملين بهذه الجمعيات. ولا تقوم مثل هذه الجمعيات بممارسة أفضل الطرق المستخدمة فى مجال التمويل أو الإقراض متناهي الصفر<sup>(1)</sup>.

وهناك جهد حكومى للإقراض متناهي الصفر متمثل فى مشروع الأسر المنتجة التابع لوزارة التضامن الاجتماعى إلى جانب مشروع إقراض تابع لوزارة التنمية المحلية فى نحو 107 قرية مصرية، وكان بنك ناصر الاجتماعى قد تم إشاؤه لهذا الغرض عام 1971 إلا أنه اتجه لإقراض شرائح أخرى بقيم مالية أكبر إلى جانب إقراض محدود متناهي الصفر. وتظل محدودية رأسمال البنك عائقاً نحو توسعه فى إقراض الفقراء، كما أن فروعه تتركز بالمدن وقليل منها بالقرى.

### ج- الشركات الخدمية :

تم تأسيس شركتين خدميتين للتمويل متناهي الصفر فى مصر فى عام 2000. ن2008، الأولى هى شركة ريفى، وقد تم تأسيسها عام 2007. والثانية هى شركة التنمية التى تم تأسيسها فى أوائل عام 2009. وتقدم هاتين الشركتين الخدمات المالية لأصحاب المشروعات متناهية الصفر بالشراكة مع البنوك التجارية فى مصر. وفى حين تقدم البنوك رأس المال للإقراض (الذى يظهر فى دفاتر البنوك)، تتولى الشركة الخدمية مسئولية توظيف، موظفى المكتب الأمامى التى تسوق وتجمع القروض نيابة عن البنوك التى تتعامل معها تلك الشركة. وتتوقع هاتين الشركتين صدر قانون جديد للخدمات المالية يسمح لشركات التمويل متناهي الصفر العمل تحت مظلة وزارة الاستثمار من خلال الهيئة العامة للرقابة المالية.

(1)Gerard Clark, (ed), Development Civil Society and Faith-Based Organizations, Palgrave Macmillan, (U.K.2005), PP. 89-94.

### 3- انتشار خدمات الإقراض متناهي الصغر في مصر :

بالاستناد إلى خريطة برامج التمويل متناهي الصغر في مصر والمعدة بواسطة الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية في يونيو 2008<sup>(1)</sup>، بلغ إجمالي حجم الانتشار للإقراض متناهي الصغر في مصر حوالى 1.129.122 عميل نشط يتم تمويلهم من خلال 279 مؤسسة للإقراض متناهي الصغر (4 بنوك، و275 جمعية أهلية) بإجمالي حجم محفظة قروض تبلغ حوالى 1.794.346.726 جنيه مصرى. أى حوالى مليار وثمانمائة مليون جنيه.

ووفقاً لبيانات الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية بالخريطة سالفة الذكر، فإن تقدير عدد الفقراء والقريبين من الفقر في مصر في الشريحة العمرية 15 – 59 عاماً يقدر بحوالى 21.034.420 نسمة. ويفرض أن كل أولئك الأشخاص مهتمون بقرض متناهي الصغر ومؤهلون له، فإن العملاء المحتملين للإقراض متناهي الصغر يبلغ حوالى 19.9 مليون عملي محتمل. وهذا يعنى أن نسبة الاختراق بداية من نهاية عام 2008 ما هو إلا 5.4% فقط من حجم السوق (وهو معدل متدنئ للغاية)، مما يعنى وجود فجوة في السوق المصرى للإقراض متناهي الصغر تقدر بنسبة 94.6%.

ولعل من الملاحظ أن هناك مبالغة في تقدير فجوة السوق المصرى للإقراض متناهي الصغر طبقاً لهذه الطريقة، فليس كل الفقراء والقريبين من الفقر في الشريحة العمرية 15 – 59 سنة قادرين ومستعدين على إدارة مشروع متناهي الصغر في مصر. فهناك فئة الفقراء الذين يفتقرون إلى القدرة على أداء أى نشاط اقتصادى، إما لعدم توفر آية مهارات لديهم أو لأنهم معدومون للغاية ويحتاجون إلى مساعدات مباشرة لمجرد البقاء على قيد الحياة، كما أن هناك عدد آخر من هؤلاء الفقراء ما زالوا يعتمدون على عائل الأسرة فى الحصول على الموارد الأساسية للحياة أو يذهبون إلى المدارس (متوسط حجم الأسرة 5 أفراد). ومن ثم فإذا تم تقدير ذلك بنسبة 25% من هذه الشريحة، فإن الملاء المحتملين للإقراض متناهي الصغر يبلغ حوالى

(1) USAID, Egypt Micro Enterprise Finance, Microfinance Program Map, Map of Egypt: an Microfinance Programs On Governorate / District Level, Second Issue, June 2008. P : 2-7.

15.775.815 مليون عميل محتمل. ونسبة الاختراق تبلغ 7.2% فقط من حجم السوق، مما يعنى وجود فجوة فى السوق المصرى للإقراض متناهى الصفر تقلر بنسبة 92.8%.

ومطابقاً لهذه الخريطة نجد أن معدل الاختراق يختلف بين المحافظات الحضرية، ومحافظات الوجه البحرى، ومحافظات الوجه القبلى، والمحافظات الحدودية طبقاً للجدول التالى :

جدول (9) : معدل الاختراق بين الأقاليم الأربعة فى مصر

معدل الاختراق	إجمالي العملاء النشيطين حتى 2008/6/30	إجمالي القروض والقروضيين من الفقر (15-59 عام)	الإقليم
16.1%	217.621	1.353.864	المحافظات الحضرية
4.1%	395.029	9.659.204	محافظات الوجه البحرى
5.0%	499.088	10.004.985	محافظات الوجه القبلى
106.2%	17.384	16.367	المحافظات الحدودية
-	1.129.122	21.034.420	الإجمالي

المصدر :

Microfinance Programs Map. Map of Egyptian Microfinance Programs on Governorate/ District Level, Second Issue, June 2008, P.3.

وهذا يعنى أن حجم الفجوة فى السوق المصرى للإقراض متناهى الصفر يبلغ 95.9% فى محافظات الوجه البحرى، 95% فى محافظات الوجه القبلى، 83.9% فى المحافظات الحضرية. أما فى المحافظات الحدودية فيبلغ معدل الاختراق 106% مما يعنى أن مؤسسات الإقراض متناهى الصفر تقدم خدماتها إلى عملاء خارج الفئة المستهدفة لهذه المحافظات.

أما عن مدى انتشار خدمات الإقراض متناهى الصفر فى مصر، فنجد أن على الرغم من تعدد الجهات المقدمة للإقراض متناهى الصفر فى مصر والتي تقدر بـ 279 مؤسسة طبقاً لهذه الخريطة (4 بنوك و 275 جمعية أهلية) فإن هناك 15 مؤسسة فقط للإقراض متناهى الصفر تستحوذ على معظم السوق المصرى سواء من حيث عدد

العملاء التشيطنين أو من حيث إجمال محافظة القروض. ويوضح الجدولين التاليين (3) و(4) النسب المسئولية لهذه المؤسسات.

جدول (10) : المدى العالى لانتشار خدمات الإقراض متناهى الصغر فى مصر حتى يونيو 2008 من حيث عدد المقرضون التشيطنون

النسبة المسئولة لحصة السوق	المقرضون التشيطنون	مؤسسة الإقراض متناهى الصغر	
19.2%	217.226	جمعية رجال الأعمال بأسسوط	1
12.5%	141.285	الجمعية المصرية لتنمية وتطوير المشروعات (ليد)	2
8.5%	96.211	الجمعية المصرية لمساعدة صغار الصناع والحرفيين	3
8.3%	94.235	بنك القاهرة	4
7.6%	86.010	جمعية رجال الأعمال بالإسكندرية	5
7.5%	84.564	جمعية رجال الأعمال والمستثمرون لتنمية المجتمع المحلى بالدقهلية	6
3.9%	44.443	بنك مصر	7
3.9%	44.126	برنامج التضامن للتمويل الأصغر	8
3.3%	37.126	البنك الوطنى للتنمية	9
2.6%	28.946	جمعية رجال أعمال الشرقية لتنمية المجتمع	10
2.5%	27.959	بنك الإسكندرية	11
1.9%	21.230	جمعية تنمية المجتمعات المحلية والشروعات الصغيرة (الليادة)	12
1.8%	20.359	جمعية تنمية المشروعات الصغيرة ببور عيد	13
1.4%	16.155	المؤسسة الأولى للتمويل متناهى الصغر (الأغاخان)	14
0.9%	10.617	جمعية تنمية المجتمع بسوهاج	15
14.2%	158.063	جهات أخرى	16
100%	1.129.122	الإجمالى	

المصدر :

Usaid, Egypt Micro Enterprise Finance, Microfinance Program Map, Map of Egyptian Microfinance Programs On Governorate/District Level, Second Issue, June 2008.

جدول (11) : المدى الحالي لانتشار خدمات الإقراض متناهي الصغر في مصر حتى يونيو 2008 من حيث عدد إجمال محفظة القروض

النسبة المئوية لإجمال محفظة القروض	إجمال محفظة القروض بالجنه المصري	مؤسسة الإقراض متناهي الصغر	
15.1%	271.591.245	جمعية رجال الأعمال بأسسوط	1
14.9%	267.344.123	بنك القاهرة	2
7.8%	139.290.634	جمعية رجال الأعمال بالإسكندرية	3
5.2%	93.638.290	بنك مصر	4
4.9%	88.438.875	الجمعية المصرية لمساعدة صغار الصناع والحرفيين	5
4.8%	85.442.887	البنك الوطني للتنمية	6
4.6%	83.364.423	جمعية رجال الأعمال والمستثمرين لتسمية المجتمع المحلي بالنقلية	7
4.4%	78.423.691	الجمعية المصرية لتنمية وتطوير المشروعات (لبيد)	8
3.8%	68.245.082	بنك الإسكندرية	9
3.6%	64.935.100	جمعية تنمية المجتمعات المحلية والمشروعات الصغيرة (المبادرة)	10
1.7%	29.912.803	جمعية رجال أعمال الشرقية لتنمية المجتمع	11
1.4%	25.506.359	برنامج التضامن للتمويل الأصغر	12
1.2%	20.967.326	جمعية تنمية المشروعات الصغيرة ببور سعيد	13
1.1%	20.216.905	المؤسسة الأولى للتمويل متناهي الصغر (الأخاخان)	14
0.5%	8.318.174	جمعية تنمية المجتمع بسوهاج	15
25.0%	448.610.809	جهات أخرى	16
100%	1.794.246.723	الإجمالي	

المصدر :

USAID, Egypt Micro Enterprise Finance, Microfinance Program Map, Map of Egyptian Microfinance Programs On Governorate / District Level, Second Issue, June 2008.

### وبالنظر إلى الجدول السابق نجد أن :

- تستحوذ 15 مؤسسة فقط لإقراض متناهي الصفر على 970.492 عميل نشط بنسبة 85.8% من إجمالي عدد العملاء. كما يبلغ إجمالي محفظة القروض لهذه المؤسسات 1.345.635.91 بنسبة 75% من إجمالي محفظة القروض متناهية الصفر في مصر.
- تمثل أكبر مؤسستين لإقراض متناهي الصفر في مصر حسب إجمالي محفظة القروض (جمعية رجال الأعمال بأسسيوط - بنك القاهرة) حوالى 30% من إجمالي محفظة القروض.
- أما من حيث الانتشار، نجد أن 6 مؤسسات فقط للإقراض متناهي الصفر في مصر (جمعية رجال الأعمال بأسسيوط - الجمعية المصرية لتنمية وتطوير المشروعات ليد - الجمعية المصرية لمساعدة صغار الصناع والحرفيين - بنك القاهرة - جمعية رجال الأعمال بالإسكندرية - جمعية رجال الأعمال والمستثمرين لتنمية المجتمع المحلى بالدقهلية) تمثل حوالى 64% من إجمالي الانتشار لمصر.
- تغطى البنوك الأربعة العاملة في مجال الإقراض متناهي الصفر (بنك القاهرة - بنك مصر - البنك الوطنى للتنمية - بنك الإسكندرية) حوالى 18% من إجمالي السوق المصرية بقرابة 204 ألف مقترض نشط. وتمثل هذه البنوك حوالى 514.670.382 جنيه مصرى بنسبة 28.7% من إجمالي محفظة القروض.
- تغطى جمعيات رجال الأعمال وعددها 5 فقط ( جمعية رجال الأعمال بأسسيوط، الجمعية المصرية لتنمية وتطوير المشروعات - ليد، الجمعية المصرية لمساعدة صغار الصناع والحرفيين، جمعية رجال الأعمال بالإسكندرية، جمعية رجال الأعمال والمستثمرين لتنمية المجتمع المحلى بالدقهلية) حوالى 55.3% من إجمالي السوق المصرية بقرابة 625 ألف مقترض نشط. وتمثل هذه الجمعيات حوالى 661.108.869 جنيه مصرى بنسبة 36.8% من إجمالي محفظة القروض.

ومما سبق يتضح أن السوق المصرية لا تتمتع بالخدمة الكافية حالياً<sup>(1)</sup>. حيث يتم تغطية 7.2% فقط من احتياجات السوق المصري للإقراض متناهي الصغر بواسطة عدد محدود للغاية من مؤسسات الإقراض متناهي الصغر في مصر سواء من البنوك العامة أو الخاصة أو من الجمعيات الأهلية. ومن ثم يجب أن يتم وضع خطة قومية لتفعيل الإقراض متناهي الصغر كآلية للحد من الفقر في مصر. ويجب أن تشمل هذه الخطة على زيادة عدد الهيئات العامة في هذا المجال والعمل على بناء القدرات الفنية لها حتى يتم الاستجابة لفجوة السوق المصري لإقراض متناهي الصغر والتي تقدر بنسبة 92.8% وحتى يمكن تغطية هذه الفجوة يتعين على الجهات العاملة في هذا المجال ضخ قروض في حدود 25 مليار جنيه في السنة، ونظراً للمعدل المرتفع لدوران هذه القروض في المشروعات متناهية الصغر فإن هذا المبلغ من الممكن أن ينخفض إلى 17 مليار جنيه في السنة<sup>(2)</sup>.

(1) USAID, Egypt Micro Enterprise Finance, Microfinance Program Map, Map of Egyptian Microfinance Programs On Governorate/District Level, Second Issue, June 2008, P : 9 – 22.

(2) د. عبد الرحيم مبارك هشام، التمويل متناهي الصغر في مصر مع الإشارة إلى تجربة البنوك

التجارية والمنظمات التي لا تهدف إلى الربح، الحالة الدراسية رقم 1 في ماركو إلبا (تحرير)،

ترجمة فادي قطان، التمويل متناهي الصغر، نصوص وحالات دراسية.





## **الفصل السابع**

**صياغة استراتيجية وسياسات وتشريعات**

**الإقراض متناهي الصغر في مصر**



## الفصل السابع

### سياسة استراتيجية وسياسات وتشريعات

#### الإقراض متناهي الصفر في مصر

تعنى سياسة سياسات الإقراض متناهي الصفر تنمية منهج عمل مقبول للتعامل مع هذه القضية. وفي هذا البحث سوف يتم تناول عملية سياسة سياسات الإقراض متناهي الصفر في مصر من خلال تحديد ملامح الاستراتيجية القومية للمشروعات متناهية الصفر في مصر وتحليل الإطار القانوني للإقراض متناهي الصفر في مصر.

أولاً: الاستراتيجية القومية للمشروعات متناهية الصفر في مصر :

تعتبر مصر البلد الرائد بين الدول العربية في مجال تمويل المشروعات متناهية الصفر بما لديها من قروض من حيث عدد المقترضين النشيطين وحجم المحافظة النشطة، ومع ذلك وكما ذكرنا من قبل لا تتمتع السوق المصرية في الوقت الحالي بالخدمة الكافية، حيث يتم تغطية 7.2% فقط من احتياجات السوق المصري للإقراض متناهي الصفر بواسطة عدد محدود للغاية من مؤسسات الإقراض متناهي الصفر.

وتحقيقاً لأهداف الألفية، وتنفيذاً للتوصيات الصادرة عن إعلان الأمم المتحدة لعام 2005 سنة دولية للإقراض متناهي الصفر، قام برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بالتعاون مع بنك التنمية الآلاني والوكالة الأمريكية للتنمية الدولية بتمويل مشروع وضع استراتيجية قومية للتمويل متناهي الصفر، ويستهدف المشروع الوصول إلى جميع الأطراف والتعرف على التحديات التي تواجه الصناعة والإجراءات ذات الأولوية التي تحتاج إلى قيام جميع الأطراف بتنفيذها حتى تتمكن صناعة التمويل متناهي الصفر من أن تكون أكثر استجابة لاحتياجات السوق<sup>(1)</sup>.

(1) الاستراتيجية القومية لمشروعات متناهية الصفر، مرجع سبق، ص 1.

وقد قام على تنفيذ هذا المشروع البنك المركزى المصرى (ممثلاً فى العهد المصرى  
المصرى)، وقام البرنامج الإئمانى للأمم المتحدة بإدارة هذا المشروع مع تلقى الدعم  
الفنى من هيئة اليونيسيف وقد تكونت لجنة عليا لتقديم الاستشارات لهذا المشروع  
مكونة من ممثلين لهذه المنظمات وتم تمثيل الصندوق الاجتماعى للتنمية أيضاً فى  
هذه اللجنة اعترافاً بالمشاركة الفعالة للصندوق فى إعداد الاستراتيجية ودوره كهيئة  
مكلفة بالتنسيق القومى لجميع الأنشطة المتعلقة بالتمويل متناهى الصفر بما فى ذلك  
تقديم الخدمات المالية وغير المالية.

ونحن نؤيد الإجراءات والخطوات التى تم من خلالها إعداد هذه الاستراتيجية.  
ونرى أن تكوين لجنة عليا لتقديم الاستشارات لهذا المشروع تضم ممثلين لمختلف  
الهيئات، وكذلك القيام بمقعد ورش عمل، وجولات دراسية وأبحاث مكتبية متخصصة  
يعنى أنه قد تم الأخذ فى الاعتبار جميع آراء الجهات ذات الصلة بالإقراض متناهى  
الصفر. كما نؤيد المنهجية التى تم إتباعها فى إعداد الاستراتيجية والتى تعتمد على  
بناء خطة العمل من أسفل إلى أعلى Bottom up Approach ويشارك كافة الأطراف  
العاملة بالقطاع فى المساهمة فى إعداد تلك الاستراتيجية وذلك تحقيقاً لمبدأ ملكية  
الاستراتيجية بواسطة الأطراف المعنية بتنمية قطاع الإقراض متناهى الصفر فى مصر  
مما يؤدى إلى استخدامها كأداة أساسية لتابعة وتقييم الأداء.

وتستهدف الاستراتيجية القومية للمشروعات متناهىة الصفر الفقراء النشطين  
اقتصادياً ويشمل هذا التعبير قطاع المشروعات متناهىة الصفر، والفقراء المهتمين  
الذين يعملون فى وظائف متناهىة الأجر، وهاتان المجموعتان مستبعدتان من النظام  
المالى الرسمى، وتادراً ما يتم الوفاء بخدماتهما. وبناء على ذلك، فإن تنمية فرصة فعالة  
وواسعة النطاق ومستدامة للحصول على التمويل متناهى الصفر، تعد ضرورة ملحة  
لبناء نظام مالى شامل، تندمج فيه الخدمات المالية اللازمة للفقراء، والمؤسسات التى  
تدعمهم فى إطار القطاع المالى الرسمى. ومثل هذا الدمج يضمن للفقراء الموارد المالية  
اللازمة لتمكينهم من اتخاذ القرارات الحاسمة المرتبطة بعملهم وحياتهم وصالح  
أسرهم.

وتقوم الاستراتيجية القومية للمشروعات متناهية الصغر على الافتراض بأن تحويل صناعة التمويل متناهي الصغر إلى صناعة تجارية يشجع على المنافسة والتحديث المستمر وبناء عليه يعيد توجيه مسار هذا القطاع فيتحول من أسلوب يقوم على الدعم إلى أسلوب تحفزه قوى السوق. ومن أهم الدعايم اللازمة لتحقيق هذا الافتراض هو أن يتم بناء نظم مالية شاملة تعمل على دمج الخدمات المالية اللازمة للفقراء، والمؤسسات التي توفرها وتدعمها لتصبح جزءاً من القطاع المالي الشامل. وبذلك، يتمكن الفقراء من اتخاذ قرارات حاسمة بالنسبة لعملهم وحياتهم وصالح أسرهم. ومن المبادئ الإرشادية للاستراتيجية المساواة بين الجنسين، وعدم الاعتماد على دعم من الجهات المانحة، وتنسيق الصناعة.

ونحن نرى أن افتراض الاستراتيجية القومية للمشروعات متناهية الصغر بتحويل صناعة التمويل متناهي الصغر إلى صناعة تجارية يتماشى مع المبادئ الأساسية للتمويل متناهي الصغر والتي تم وضعها بواسطة المجموعة الاستشارية لمساعدة الفقراء CGAP وتم التصديق عليها في قمة مجموعة الثمانية في يونيو 2004.

كما يتماشى هذا الافتراض مع النهج التجارى للتمويل متناهي الصغر الذى ساد أغلب بلدان أمريكا اللاتينية وآسيا خلال العقدين الماضيين، والذي تميز بوجود دور قوى لمؤسسات التمويل متناهي الصغر الخاضعة للوائح التنظيمية مما أدى إلى وصول هذه المؤسسات بخدماتها إلى قاعدة عريضة من المستفيدين وذلك بسبب تعدد الجهات التي تقدم خدمات التمويل متناهي الصغر فى هذه الدول.

### 1- خطة عمل الاستراتيجية القومية للإقراض متناهي الصغر :

تقوم الاستراتيجية على أساس مبدئين رئيسيين، يمثل أولهما : فى أن أفضل أسلوب لخدمة الفقراء النشطين اقتصادياً والمشروعات متناهية الصغر هو إتاحة فرصة الحصول على مدى واسع من الخدمات بأفضل سعر ممكن، مع الاختيار من بين مختلف الخدمات المالية وتعدد مقدمى الخدمة، بالإضافة إلى إتاحة المعلومات الدقيقة واللازمة.

ولذلك تقف الاستراتيجية المقترحة إلى جانب الفقراء أى بدلاً من التمييز ضدهم لصالح مجموعة مستهتفة واستبعاد مجموعات أخرى، فإن ما يتاح من خدمات ومنتجات فى السوق يصبح أكثر جذاباً للفقير عنه لغير الفقير.

**ويتمثل المبدأ الرئيسى الثانى :** فى أن تحقيق المبدأ الأول يتم حين تكون هناك سوق حرة للتمويل متناهى الصغر بها العديد من مقدمى الخدمات المتنافسين والقادرين على تنمية وتقديم الخدمات التى تقضى باحتياجات العميل. ولذا يجب على القطاع الخاص أن يلعب دوراً رئيسياً وأن تقوم الحكومة برعاية بيئة محفزة تعمل على تشجيع مشاركة القطاع الخاص.

ونحن نتفق مع هذه المبادئ فيجب إتاحة مدى واسع من الخدمات بأسعار مناسبة حتى يمكن الاستجابة لفجوة السوق المصرى للإقراض متناهى الصغر التى تقدر بنسبة 92.8% ووصول خدمات التمويل لكثير عدد من الفقراء، كما أن توفير بيئة محفزة لمشاركة القطاع الخاص فى مجال التمويل متناهى الصغر يساهم بدوره فى سد هذه الفجوة.

**ومن خلال هذه الاستراتيجية يتم تحديد الرؤية، والهدف والتوجه على النحو التالى :**

**أ- الرؤية :** تتمثل الرؤية فى تزويد الفقراء النشطين اقتصادياً سواء من الرجال أو النساء ومشروعات التمويل متناهى الصغر بفرصة إتاحة فعالة ومستدامة لمدى واسع ومتنوع من منتجات الخدمة المالية، ومقدمى الخدمة من خلال سوق تمويل متناهى الصغر يتسم بالنشاط والفعالية وتشارك فيه الأطراف المعنية.

**ب- الهدف من الاستراتيجية :** ويتمثل الهدف من هذه الاستراتيجية فى تطوير صناعة التمويل متناهى الصغر وتقديم خدمات مالية مستدامة وموجهة للشرائح الدنيا بالسوق، وأن تكون هذه الخدمات ملمجة فى التنمية الشاملة لقطاع مالى عريض، وشامل ومتنوع. ويتم تحقيق هذا الهدف من خلال مشاركة جميع الهيئات العاملة فى

مجال الإقراض متناهي الصغر بطرق غير تقليدية، (للبنوك العامة والخاصة، والجمعيات الأهلية والجمعيات التعاونية وغيرها) في تقديم مختلف خدمات التمويل متناهي الصغر لمجموعات العملاء، الذين يحصلون على قدر ضئيل من الخدمات (بصفة خاصة النساء، وفقراء الريف، والشباب والمشروعات الناشئة حديثاً).

جـ- التوجه : ومن ثم فيتمثل التوجه للاستراتيجية في تعبئة رأس المال التجارى على اعتبار أنه الوسيلة الوحيدة لزيادة معدل توفير الخدمات المالية بدرجة كافية للوفاء بالطلب الكبير على مثل هذه الخدمات التى يحتاجها الفقراء النشطين اقتصادياً والمشروعات متناهية الصغر.

## 2- مستويات التدخل :

من خلال الاستراتيجية القومية للتمويل متناهي الصغر، تم تحديد مستويات التدخل اللازمة كالتالى : المستوى الجزئى، والمتوسط، والكلى، وقد تم تقديم توصيات بشأن كيفية تناول القضايا والتحليلات على كل من هذه المستويات الثلاث مع تحديد الإجراءات المزمع تنفيذها على المدى القصير (عام واحد) والمتوسط (2-3 أعوام) والطويل (4-5 أعوام) وذلك بالإضافة إلى الموارد اللازمة للتنفيذ.

### أ- الاستراتيجية على المستوى الجزئى :

يهدف إلى تشجيع إيجاد وتنمية مدى متنوع من المؤسسات المالية للتمويل متناهي الصغر، تتصف بالاستدامة، وتتنافس على تقديم خدمات مالية متنوعة وفعالة للمشروعات متناهية الصغر والفقراء، وتفى بما ينشأ من طلبات السوق. والتوصيات الخاصة بهذا المستوى هي :

1- تشجيع مشاركة أكبر من البنوك فى القطاع.

2- دراسة إمكانية الشراكة مع الهيئة القومية للبريد.

3- تشجيع تنمية مؤسسات التمويل متناهي الصغر التي تلدار بأسلوب محترف وتتسم بالاستدامة المالية، وحتى يتم تحقيق هذه التوصية على المدى القصير والمتوسط، يجب العمل على المعاور الثلاثة التالية :

- تشجيع الإلتزام بمعايير التقارير والأداء.
  - زيادة قدرة مؤسسات التمويل متناهي الصغر في مجال تكنولوجيا المعلومات.
  - دعم تنمية وتطوير المنتج.
- 4- تشجيع استخدام ضمانات إقراض بديلة تكون مقبولة من مؤسسات التمويل متناهي الصغر.

#### ب- الاستراتيجية على المستوى المتوسط :

يهدف إلى إقامة بنية أساسية فعالة تزود المؤسسات المالية بما يلزمها من موارد بشرية ومالية ورأس مال ومعلومات حتى تستطيع أن تقدم خدماتها بكفاءة وفعالية، والتوصيات الخاصة بهذا المستوى هي :

- 1- توسيع نطاق إتاحة معلومات السوق.
- 2- زيادة المتاح من المعلومات الائتمانية إلى مؤسسات التمويل متناهي الصغر.
- 3- دعم الكفاءة الوظيفية لآليات التمويل لمؤسسات التمويل متناهي الصغر.
- 4- دعم إنشاء بيئة خدمية لأنشطة مؤسسات التمويل متناهي الصغر.
- 5- دعم إنشاء شبكة قومية لمؤسسات التمويل متناهي الصغر.
- 6- البدء في الاستعانة بمنظمات التصنيف الدولية.

#### ج- الاستراتيجية على المستوى الكلي :

يهدف إلى خلق بيئة تنظيمية وسياسية داعمة لنظام مالي شامل يشجع على نمو وتطوير مجال التمويل متناهي الصغر. والتوصيات الخاصة بهذا المستوى هي :



- 1- ضمان تنسيق أكبر بين الأطراف المعنية بصناعة التمويل متناهى الصغر.
- 2- إعداد أطر عمل قانونية وسياسية من شأنها زيادة نطاق الوصول إلى العملاء وتخفيض العوائق لدخول السوق.
- 3- تنفيذ حملات زيادة وعى الجماهير بالأطراف المعنية بالتمويل متناهى الصغر.

ويلاحظ أن الاستراتيجية قد سعت إلى تناول نقاط الضعف فى بيئة صناعة الإفراض متناهى الصغر محل الدراسة، إلا أنه من الأهمية بمكان، إدراك وجود عوامل قوة يمكن بناء الاستراتيجية عليها لخلق بيئة أكثر دعماً للتمويل متناهى الصغر فى مصر.

#### وتتمثل هذه النقاط فيما يلى :

- الإرادة السياسية التى ترى فى التمويل متناهى الصغر حلاً يساعد على تحجيم البطالة الحقيقية، والبطالة المقنعة، والعمالة الزائدة المعينة فى القطاع الحكومى وتقليل مساحة الفقر.
- الاهتمام المستمر للجهات المنتجة بدعم تنمية صناعة التمويل متناهى الصغر فى مصر.
- الخبرة المتراكمة لدى الممارسين (البنوك والجمعيات الأهلية والصندوق الاجتماعى للتنمية) خلال الخمسة عشر عاماً الماضية، والتى أثبتت أن التمويل متناهى الصغر صناعة قابلة للتطبيق بأسلوب تجارى.
- وجود قاعدة من الخدمات الفنية المتخصصة ونظم متابعة القروض مما يمكن البناء عليها وتنميتها.

• الجهود المبذولة مؤخراً من قبل الصندوق الاجتماعي للتنمية من أجل إنشاء شبكة شاملة تجمع بين مؤسسات التمويل متناهي الصغر النشطة، والتي من شأنها أن تخلق آلية هومية فعالة لتابعة لاداء الصناعة وضمان تمثيلها تمثيلاً مناسباً.

ثانياً : التشريعات المنظمة للتمويل متناهي الصغر في مصر :

#### 1- قانون رقم 88 لعام 2003 : البنك المركزي المصري :

تساهم المشروعات متناهية الصغر في النهوض بمستوى الأداء الاقتصادي من خلال مشاركتها في زيادة الناتج القومي، وما توفره من فرص للعمل، وبالتالي تعتبر مصدر للدخل لقطاع عريض من السكان، وهي بمثابة أحد المحركات الرئيسية للنمو الاقتصادي والتنمية. إلا أن هذه المشروعات ما زالت تعاني من صعوبات في الحصول على التمويل، ولأنه أن القطاع المصرفي بما يملكه من إمكانيات، لديه القدرة على دعم هذه المشروعات وتوسيع قاعدته الائتمانية المتاحة لها على نحو يدعم دورها في الاقتصاد المصري<sup>(1)</sup>. ويعتبر البنك المركزي المصري الجهاز الرقابي على هذه البنوك.

ومن خلال نصوص قانون رقم 88 لعام 2003، تبدو العلاقة بين البنك المركزي المصري والبنوك الخاضعة له، في دورين رئيسيين للبنك المركزي : أحدهما : رقابي بصفته مسئولاً عن السياسة النقدية والائتمانية والمصرفية للدولة، والآخر تمويلي : بصفته بنك البنوك وللجأ الأخير لها<sup>(2)</sup>. ويعتبر البنك المركزي المصري الجهاز الرقابي على هذه البنوك.

ويقوم البنك المركزي المصري بتنفيذ مجموعة كاملة من الوظائف الرقابية على البنوك تتضمن متابعة الأداء، ومتطلبات الاحتفاظ باحتياطي قانوني في البنك المركزي المصري، ومتطلبات الحد الأدنى من الاحتياطي النقدي لتلبية احتياجات

(1) المعهد المصرفي المصري، ندوة تسويق التمويل متناهي الصغر، الاتجاهات، والحدود، والاحتمالات، (مقر المعهد المصرفي، بمدينة نصر، قاعة المؤتمرات، في 28 أكتوبر 2008).

(2) د. عبد الرحمن يسري، اقتصاديات النقود والبنوك، مطبعة سلمى، الإسكندرية، 1998، ص 68.

العملاء للسحب من حسابات التوفير والحسابات الجارية وحسابات الإيداع الأخرى. ويقوم البنك المركزي المصري بالاحتفاظ بقاعدة بيانات عن تاريخ القروض التي حصل عليها العميل من البنوك وذلك بالنسبة للعملاء الذين يحصلون على قروض شخصية تزيد أرصدة رأس المال فيها عن 20.000 جنيه مصري. غير أن عملاء مؤسسات الإفراض متناهي الصغر في غالب الأمر لم يصلوا إلى هذا السقف، ومن ثم لا تقدم البنوك معلومات على القروض التي حصل عليها هؤلاء العملاء، مما يشكل عائقاً أمام قدرة البنوك على التوسع والانتشار في مجال تقديم هذه القروض.

## 2- قانون 84 لعام 2002 : وزارة التضامن الاجتماعي :

ينظم قانون رقم 84 لعام 2002 شئون تأسيس وأعمال المنظمات والمؤسسات غير الحكومية / الجمعيات الأهلية في مصر. ومن ثم يؤثر هذا القانون على الإفراض متناهي الصغر، حيث إن معظم خدمات الإفراض متناهي الصغر في مصر يتم تقديمها من خلال هذه الجمعيات الأهلية. وتعتبر وزارة التضامن الاجتماعي هي الجهاز الرسمي الذي يحكم أعمال الجمعيات الأهلية طبقاً لهذا القانون.

وتقوم وزارة التضامن الاجتماعي بأعمال الرقابة على الجمعيات الأهلية من خلال إجراء مراجعة روتينية للقوائم المالية لهذه الجمعيات (قاصرة على حسابات الدخل / المصروفات)، ويتمين السماح لممثل من الوزارة بحضور اجتماعات الجمعية العمومية ومجلس الإدارة وكذلك له الحق في الاحتفاظ بنسخة من محضر الاجتماعات. ويلاحظ أن المشاكل الرئيسية الناجمة عن إشراف وزارة التضامن الاجتماعي نابعة من حقيقة أساسية وهي افتقار مراجعو حسابات وزارة التضامن الاجتماعي إلى التدريب المهني في مجال الإفراض متناهي الصغر.

وطبقاً لهذا القانون لا يجوز للجمعيات الأهلية الحصول على أرباح على الرغم من أنها قد تحقق وفائض في الإيرادات في مقابل المصروفات، على أن يتم استخدام هذا الفائض في تمويل الأغراض الأصلية للمنظمة. كما لا يجوز لها تقديم جزء من أصولها كضامن للحصول على تمويل، وغير مسموح لها القيام بانشطة تنطوي على نوع

من المضاربة، مؤسسات الإقراض متناهى الصغر التابعة للمنظمات غير الحكومية فيمكن له طبقاً للقانون تقديم قروض لمشروعات متناهية الصغر تحت عنوان " أنشطة لتحسين الوضع الاقتصادي للمجتمع المحلي المستهدف".

وجدير بالذكر أنه تم إعداد هذا القانون - رقم 84 لسنة 2002 - وتصميمه بدوت الأخذ في الاعتبار الطبيعة المالية وطبيعة العمل الخاصة بمؤسسات الإقراض متناهى الصغر بالجمعيات الأهلية، ويعتبر هذا أحد المعوقات الرئيسية بالنسبة لقدرة هذه الجمعيات على التوسع والانتشار في مجال تقديم هذه القروض.

وبالإشارة على ما تم ذكره من قبل عن الأسباب التي أدت إلى وصول قضية الإقراض متناهى الصغر إلى سلم أولويات الحكومة المصرية، نجد أنه تضافراً مع الجهود الرامية لتطوير البيئة القانونية والتنظيمية للجمعيات الأهلية، ومن ثم قطاع الإقراض متناهى الصغر في مصر، تقوم وزارة التضامن الاجتماعي بالإشراف على ورعاية مشروع تعديل لائحة النظام الأساسي للجمعيات الأهلية العاملة في مجال التمويل متناهى الصغر<sup>(1)</sup>. وقد تم اقتراح تطوير لائحة داخلية نموذجية للجمعيات الأهلية العاملة في مجال الإقراض متناهى الصغر واعتمادها من الوزارة، وأيضاً الاتفاق على معايير قومية لأداء مؤسسات الإقراض متناهى الصغر. وتتمثل أهمية تطوير وتعديل اللائحة الداخلية للجمعيات الأهلية العاملة في مجال الإقراض متناهى الصغر في أن تلك اللائحة ستتيح فرصة أكبر لتلك الجمعيات للتعامل بشكل أوسع وأيسر مع الهيئات الممولة. وكذلك ستحدد تلك اللائحة العلاقة بين تلك الفئة من الجمعيات الأهلية وبين مختلف الجهات سواء الحكومية أو الدولية كما تتوجه وزارة التضامن من خلال الإشراف والتعاون في تعديل تلك اللائحة إلى توجه جديد يرسى قواعد أكثر مرونة أكثر تفاهماً بين الوزارة وبين عمل تلك الجمعيات".

وحالياً، حسيماً وضحناً أنه يتم إقرار اللائحة في شكلها النهائي كما تم الاتفاق عليها من قبل الخبراء القانونيين ومن قبل إدارات الهيئات غير الحكومية بالوزارة. كما من المقرر أن تشارك الوزارة في سلسلة من التدرجات التي تجمع بين مسئولى الوزارة

(1) Magdy Moussa, Regulation and Supervision of Microfinance in Egypt, January. 2007, P.10.

ومسئولي الجمعيات الأهلية التي تعمل في مجال التمويل متناهي الصغر وبين خبراء قانونيين، حيث تهدف تلك التدريبات إلى دراسة اللائحة المتفق عليها والتي يتم العمل بها حتى تكون كل الأطراف ملمة بكل الجوانب الفنية والقانونية لها، مما ييسر عملية التعامل في المستقبل بين مختلف الجهات.

### 3- قانون المشروعات الصغيرة ومتناهية الصغر - قانون 141 لعام 2004 :

تم إصدار قانون المشروعات الصغيرة ومتناهية الصغر رقم 141 في يونيو 2004، وتم إصدار لائحته التنفيذية رقم 241 في يوليو 2004. وطبقاً لهذا القانون وللائحة التنفيذية، تم تحديد الصندوق الاجتماعي للتنمية كجهة مسؤولة عن تطوير المشاريع الصغيرة ومتناهية الصغر موضوع هذا القانون. فالصندوق مسئول تحديداً عن " تخطيط وتنسيق وتشجيع انتشار مشروعات التمويل متناهي الصغر ومساعدة هذه المشاريع في الحصول على التمويل وتلقى الخدمات" ويتم ذلك بالتنسيق مع الوزارات وأجهزتها وهيئات العامة ووحدات الإدارة المحلية وغيرها من الجهات المعنية. ويوفر الصندوق حزمة متكاملة من الخدمات المالية وغير المالية للمشروعات الصغيرة في جميع القطاعات الإنتاجية والخدمية على المستوى القومي بما يحقق فرص عمل متزايدة ومستقرة ويسهم في ترسيخ فكر العمل الحر لدى الشباب<sup>(1)</sup>.

ويلاحظ أن النص المشار إليه يهدف إلى خلق إطار العمل القومي لتنسيق العمل بين كيانات عديدة تتضمن جهات حكومية ومنظمات غير حكومية وتجارية تعمل في مجال تمويل وتنمية مشروعات متناهية الصغر. ويعكس هذا الأمر الوضع السائد خلال السنوات الأخيرة التي سبقت إصدار هذا القانون، حيث كانت هناك العديد من الجهات التي كان لكل منها توجهاتها الخاصة وليست جهة واحدة مسؤولة عن متابعة وتنسيق الأنشطة في هذا القطاع.

(1) المادتان ( 2 . 4 ) من القانون رقم 141 لسنة 2004.

وتشير اللائحة التنفيذية للقانون إلى أن الصندوق الاجتماعي للتنمية أصبح لديه سلطة جديدة للتخطيط والتنسيق - السلطة القانونية للحصول على المعلومات والبيانات الخاصة بأنشطة الجهات المختلفة التي تشارك في مشروعات التمويل / الإقراض متناهي الصغر (خاصة المعلومات المتعلقة بمؤسسات الإقراض متناهي الصغر ووضع هذه الجهات وأدائهم المالي). ويجب أن يصبح الصندوق قادراً على وضع آليات واضحة وملزمة للحصول على المعلومات والبيانات من هذه الكيانات. كما يجب أن يكون الصندوق على علم بالموارد المخصصة لهذا القطاع من جهات التمويل والجهات المانحة المختلفة، ولذلك يجب أن يقوم الصندوق بالتنسيق بين الجهات المختلفة لتلافي الخلافات والأزواجية وضياح الوارد.

ومن أهم ما تضمنه قانون تنمية المشروعات الصغيرة ومتناهية الصغر :

- ينشئ الصندوق الاجتماعي للتنمية وحدات لخدمة المنشآت الصغيرة ومتناهية الصغر تقوم بكافة إجراءات التسجيل واستصدار التراخيص والموافقات.
- ينشأ بكل محافظة صندوق أو أكثر لتمويل المنشآت الصغيرة ومتناهية الصغر.
- ينشئ الصندوق الاجتماعي للتنمية نظاماً لضمان مخاطر الائتمان التي تتعرض لها المنشآت الصغيرة.
- يخصص ما لا يقل عن 10% من الأراضي الشاغرة المتاحة للاستثمار في المناطق الصناعية والسياحية للمشروعات الصغيرة والمتوسطة، وتباع هذه الأراضي في حدود تكلفة توصيل المرافق.
- تتيح الوزارات وأجهزتها والهيئات العامة نسبة لا تقل عن 10% للتعاقب مع المنشآت الصغيرة لشراء منتجاتها وتنفيذ الخدمات اللازمة لتلك الجهات.

#### 4. قانون تنظيم شركات التمويل متناهي الصغر الزرع إصداره بواسطة وزارة الاستثمار :

نظراً أيضاً لوصول قضية الإقراض متناهي الصغر إلى سلم أولويات الحكومة المصرية، وفي إطار سعى الحكومة المصرية إلى رفع معدلات النمو الاقتصادي. تتبنى وزارة الاستثمار إعداد مشروع قانون ينظم نشاط التمويل متناهي الصغر وذلك للعمل على زيادة قدرة المشروعات متناهية الصغر على الوصول لوسائل التمويل المختلفة، وذلك بالاستعانة بأفضل الممارسات الدولية في هذا الشأن وبما يمنح الحماية للحاصلين على التمويل ويضع المؤسسات التي تقدمه تحت نظام رقابي محكم. ويتم ذلك من خلال إدخال نشاط شركات متخصصة في تقديم خدمات التمويل متناهي الصغر لتوفير قروض لحدودى الدخل باستخدام مواردها الخاصة أو العمل كوكلاء لمؤسسات أو جمعيات أخرى.

وفي هذا الخصوص، قامت وزارة الاستثمار وهيئة الرقابة المالية غير المصرفية، بتطوير مشروع القواعد العامة لمزاولة نشاط التمويل متناهي الصغر من قبل شركات تعمل في هذا المجال.

ويجب أن تتوافر في الشركات التي تزاوّل التمويل متناهي الصغر بعض الشروط منها :

- أن تتخذ شكل شركة المساهمة المصرية.
- وأن يقتصر نشاطها على مزاولة نشاط التمويل متناهي الصغر والخدمات المرتبطة به التي يحددها مجلس إدارة هيئة الرقابة المالية غير المصرفية.
- ألا يقل رأسمالها المصدر عن عشرين مليون جنيهاً مصرياً والمخفوع منه عند التأسيس النصف.
- أن تتوافر لديها الإمكانيات الفنية وأنظمة حفظ المعلومات وتحصيل الأموال وفقاً للمواصفات التي يصدر بها قرار من مجلس إدارة الهيئة.

- أن تتوافر الخبرة المناسبة وحسن السمعة في كل من رئيس وأعضاء مجلس الإدارة والعضو المنتدب والمدير المالي والمدير المسئول عن التمويل، وذلك وفقاً للمعايير التي يحددها مجلس إدارة الهيئة.

هذا وتقوم شركات التمويل متناهي الصغر في مصر بتقديم طلب ترخيص الشركة من الهيئة العامة للرقابة المالية، وتقوم الهيئة بمنح الترخيص، ولا يجوز لها رفضه إلا في حالات معينة مثل عدم توافر المعايير التي يحددها مجلس إدارة الهيئة بشأن الخبرة والكفاءة المهنية في مديري الجهة طالبة الترخيص، وصدور حكم بشهر إفلاس أي من مؤسسي الجهة طالبة الترخيص خلال السنوات الخمس السابقة على تقديم الطلب، أن يكون قد سبق الحكم على أحد مؤسسي الجهة طالبة الترخيص أو مديرها أو أحد أعضاء مجلس إدارتها خلال السنوات الخمس السابقة على تقديم طلب الترخيص بمقوبة جنائية.



## **الفصل الثامن**

**التحديات والصعوبات التي تواجه انتشار  
خدمات الإقراض متناهي الصغر في مصر**



## الفصل الثامن

### التحديات والصعوبات التي تواجه انتشار

### خدمات الإقراض متناهي الصغر في مصر

تعتبر التقطعية الجغرافية لمؤسسات الإقراض متناهي الصغر في مصر منخفضة للغاية فكما ذكرنا من قبل وبداية من نهاية عام 2008 يبلغ معدل الاختراق 7.2% فقط من حجم السوق (عدد عملاء الإقراض متناهي الصغر كنسبة من حجم السوق المقدرة للإقراض متناهي الصغر). ومن ثم لا تتمتع السوق المصرية بالخدمة الكافية في الوقت الحالي، وهناك فجوة تمويلية تصل إلى 92.8%. وهناك عدد من العوامل والعوامل التي أدت إلى ظهور هذه الفجوة، من أهمها انخفاض عدد المؤسسات العاملة في هذا المجال، ضعف وعدم شمولية الخدمات المالية المقدمة للعملاء، وضعف قدرات الكوادر البشرية اللازمة للنهوض بهذا القطاع.

ونحن نرى أن قانون تنظيم شركات التمويل متناهي الصغر المزمع إصداره بواسطة وزارة الاستثمار سيؤدي إلى زيادة عدد الجهات المقدمة لخدمات الإقراض متناهي الصغر مما يؤدي إلى التنافس بينها بما يحقق مصلحة العملاء، ويؤدي إلى التوسع في تقديم منتجات تمويلية مستحدثة تستجيب لاحتياجات شرائح مختلفة من الفقراء النشيطين اقتصادياً الذين يستطيعون الاختيار من مجموعة مختلفة من مقدمي الخدمات واختيار الأنسب لكل شريحة على حدة.

ويمكن تلخيص التحديات والصعوبات التي تواجه انتشار خدمات الإقراض

متناهي الصغر فيما يلي :

## أولاً : معلودية دور البنوك العامة والخاصة والمتخصصة في تقديم خدمات الإقراض متناهى الصغر :

بالإشارة إلى الجدولين السابق الإشارة إليهما رقم (10) و(11) والخاصين بالمدى العالى لانتشار خدمات الإقراض متناهى الصغر فى مصر من حيث عدد المقترضين النشيطين ومن حيث إجمالى محفظة القروض حتى يونيو 2008، يتضح أن هناك عدد محدود من البنوك - سواء البنوك العامة أو الخاصة أو المتخصصة - تعمل فى مجال التمويل متناهى الصغر. ويمثل حوالى أربعة بنوك فقط (بنك القاهرة - بنك مصر - البنك الوطنى للتنمية - بنك الإسكندرية) 18% فقط من إجمالى السوق المصرية بقرابة 204 ألف مقترض نشط، وتضخ حوالى 515 مليون جنيه مصرى بنسبة 28.7% من إجمالى محفظة القروض.

ومن ثم فإن معظم البنوك التجارية فى القطاع الخاص ما زالت بعيدة عن الساحة، ولا تقوم بمنح تمويل لهذا القطاع الهام، وتنتظر إليه باعتباره مجازفة هائلة.

ويمكن تلخيص التحديات والعوائق التى تحول دون مشاركة باقى البنوك فى مجال التمويل متناهى الصغر فيما يلى <sup>(1)</sup> :

### 1- الضمانات المطلوبة :

يعتبر عدم قدرة الفقراء على تقديم ضمانات للقروض التى يرغبون فى الحصول عليها أحد العوائق التى تعد من نشاط البنوك التجارية فى التمويل متناهى الصغر. ومن ثم نرى أنه يجب إجراء الدراسات اللازمة لتشجيع استخدام ضمانات إقراض بديلة تكون مبنية للبنوك.

(1) Dhumale Rahul, Sapacanin, and Wiliam Tucker, Commercial Banking and Microfinance in Egypt : National Bank for Development study Conducted by Regional Bureau of Arab States, United Nations Development in Cooperation with the Middle East and North Africa Region, World Bank 1998.PP 5- 34

## 2- الإجراءات الداخلية :

تحتاج الإجراءات الداخلية لمنح القروض وخاصة في البنوك الكبيرة وقتاً طويلاً، وينطبق هذا على القروض الكبيرة والمتوسطة والصغيرة ومتناهية الصغر على حد سواء. ومن ثم فإن هذه الإجراءات تكون مكلفة في حالة القروض الصغيرة أو متناهية الصغر أكثر من غيرها، حيث تستغرق الإجراءات اللازمة لعدد 10 قروض صغيرة عشرة أمثال الإجراءات اللازمة لقرض واحد متوسط أو كبير بنفس قيمة العشرة قروض الصغيرة. وبالطبع تصبح هذه الإجراءات أكثر تكلفة في حالة القروض متناهية الصغر. وهذا الأمر يؤدي إلى تردد هذه البنوك وعدم رغبتها في التعامل مع القروض الصغيرة ومتناهية الصغر وتفضيل التعامل مع القروض المتوسطة والكبيرة.

## 3- رسوم التسجيل والتراخيص :

من حيث الشكل القانوني، نجد أنه يتعين على المشروعات التي ترغب في الحصول على القروض التجارية من البنوك أن تحدد الشكل أو الكيان القانوني لهذه المشروعات مع حصول هذه المشروعات على التراخيص اللازمة لممارسة نشاطها من الجهات الرسمية. ونجد أن ارتفاع التكاليف التي يتعين على صاحب المشروع أن يتحملها كرسوم تسجيل لمشروعه والحصول على التراخيص المطلوبة أحد المعوقات الرئيسية التي تحول دون إقدام المشروعات متناهية الصغر على تسجيل مشروعاتهم<sup>(1)</sup>.

## 4- تركيز محفظة البنك :

يعتبر الجزء المخصص لتمويل المشروعات متناهية الصغر في محافظ البنوك التجارية ضئيلاً بالنسبة لإجمالي قيمة هذه المحافظ.

(1) Environmental Quality International, Products and Services, United Nations Development Program, UNDP, January, 2004 PP. 3- 6.

## ثانياً : انخفاض مستوى الوصول والانتشار بخدمات الإقراض متناهي الصغر المقدمة من خلال الجمعيات الأهلية :

بالإشارة أيضاً إلى الجدولين السابق الإشارة إليهما (10) و(11) الخاصين بالمدى الحالي لانتشار خدمات الإقراض متناهي الصغر في مصر من حيث عدد المقترضين النشيطين ومن حيث إجمالي محفظة القروض حتى يونيو 2008، يتضح أن هناك عدد 5 جمعيات أهلية فقط تغطي حوالى 55.3% من إجمالي السوق المصرية بقرابة 625 ألف مقترض نشط. وإذا ما أخذنا في الاعتبار أن البنوك الأربعة العاملة في مجال الإقراض متناهي الصغر تغطي حوالى 18% من إجمالي السوق.

ثالثاً : ضآلة نصيب المنظمات غير الحكومية في مصر من التمويل متناهي الصغر حيث نجد أن نصيب باقى المنظمات غير الحكومية في مصر يعتبر ضئيل للغاية وذلك للأسباب التالية :

### 1- صعوبة الحصول على الموارد المالية :

يتمثل القيد الأساسي على النمو في الانتشار لمؤسسات الإقراض متناهي الصغر في الاعتماد بصورة أساسية على تمويل الجهات المانحة، وعلى الأخص على الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية. وحيث أن الجمعيات الأهلية غير مسموح لها أن تعبئ الودائع فلا تستطيع أن تعتمد على المدخرات كمصدر للتمويل. ومن المعروف أن مؤسسات الإقراض متناهي الصغر تحتاج إلى ضخ رأسمالى متواصل للاستمرار في تقديم القروض خاصة في ظل وجود فجوة في السوق المصرى للإقراض متناهي الصغر تقدر بنسبة 93%. ولكن القيود التي تفرضها وزارة التضامن الاجتماعى لا تمنع فقط الجمعيات الأهلية من جمع المدخرات، وإنما أيضاً تعيق قدرة هذه المنظمات من الاقتراض على أساس تجارى من البنوك، وذلك نتيجة لوائح البنوك التي تمنعها من تقديم قروض غير مشروطة وكذلك تمنع الجمعيات الأهلية من تقديم أصولها كضمان للقرض.

وفي نفس الوقت ونظراً لعدم إمكانية هذه الجمعيات من الوفاء بمتطلبات الجهات المانحة من حيث إعداد التقارير بشكل مقبول لديها، فلم تتمكن هذه النوعية من الجمعيات من الحصول على اعتمادات كافية من الجهات المانحة لتغطية حجم الطلب العالي على الإقراض متناهي الصفر ليس فقط للتوسع في مناطق جغرافية جديدة بل أكثر من ذلك فإنها لم تستطع الاستجابة للطلب المتزايد في المناطق التي بها هذه المنظمات حالياً.

## 2- المركزية المالية :

من المعوقات الرئيسية الأخرى التي تحول دون انتشار خدمات الإقراض متناهي الصفر الشروط القانونية التي تفرض على الجمعيات الأهلية بأن يتم توقيع جميع الشيكات الخاصة بمبالغ القروض عن طريق رئيس مجلس الإدارة أو من ينوب عنه، وكذلك أمين الصندوق. ومن ثم وفي حالة توسع الجمعيات الأهلية لتغطية مناطق جغرافية جديدة، فإن ذلك يزيد حجم المعاملات زيادة كبيرة مما يؤدي إلى حدوث تأخير شديد إذا ما تم الالتزام بهذا الشرط في إعداد وتقديم القروض ولعل هذه المشكلة، يجب الأخذ في الاعتبار عند مراجعة قانون الجمعيات الأهلية ليقوم المدير التنفيذي أو مدير نشاط الإقراض متناهي الصفر لهذه المنظمات سلطة التوقيع على الشيكات للإسراع في عملية تقديم القروض.

## ثالثاً : عدم الاستفادة من فروع الهيئة القومية للبريد :

لم تتم الاستفادة من مكاتب الهيئة القومية للبريد حتى الآن على الرغم من قدرتها الكبيرة على الانتشار في تقديم خدمات الإقراض متناهي الصفر، فالهيئة لها دور رئيسي في قبول ودائع لأجل أو فتح حسابات إدخار لعملائها مقابل أسعار فائدة تنافسية. بالإضافة إلى ذلك فإن فروع هذه الهيئة أو الوكالات التابعة لها تغطي جميع أنحاء الجمهورية في المناطق الريفية ومناطق الحضر. وتشرف الهيئة سائلة الذكر على حوالي 3700 مكتب بريد وأكثر من 6000 وكالة بريدية. ويعمل بالهيئة المذكورة

حوالى 50.000 موظف وعامل، وتبلغ قيمة المدخرات بالهيئة حوالى 22.5 مليار جنيه. ومن ثم يمكن القول أن هناك إمكانيات متاحة لتقديم وتوسيع مدى انتشار خدمات الإقراض للمشروعات متناهية الصغر ولكن لم يتم استخدامها الاستخدام الأمثل حتى الآن<sup>(1)</sup>.

#### رابعاً : عدم قيام القطاع الخاص بأى دور يذكر فى مجال التمويل متناهى الصغر :

حتى الآن لا يوجد أى دور للقطاع الخاص فى مجال الإقراض متناهى الصغر وذلك لعدم توافر معلومات كافية عن سوق التمويل متناهى الصغر من حيث العمليات التى تقوم بها المشروعات متناهية الصغر، وأدائها واحتياجاتها المالية وكيفية توفير هذه الاحتياجات، مما أدى إلى عدم تشجيع منظمات التمويل الخاصة أو المستثمرين على الدخول فى هذا المجال. كما تنتظر هذه الشركات إلى أسواق التمويل متناهى الصغر على أنها أسواق صغيرة ومتناثرة.

#### خامساً : محدودية الخدمات المتاحة فى السوق المصرى للتمويل متناهى الصغر :

على الرغم من تنوع الخدمات المالية التى يمكن أن تقدم إلى المشروعات متناهية الصغر وإلى المستهلكين فقد كان الإقراض هو النوع الرئيسى من منتجات التمويل متناهى الصغر الموفر فى السوق المصرى، والتى تم توفيرها فى شكل قروض متناهية الصغر. ويغلب على خدمات الائتمان التى يتم تقديمها فى مصر نوعان من المنتجات : القروض الفردية لتمويل تكاليف التشغيل صغيرة الأجل لمشروعات قائمة والتى قدمت فى أغلب الحالات إلى قطاع التجزئة والقطاع التجارى فى البيئة الحضرية، وذلك بالإضافة إلى الإقراض الجماعى لتنفيذ أنشطة مدرة للدخل بالنسبة للمرأة فى الشرائح ذات الدخل الأكثر انخفاضاً<sup>(2)</sup>.

(1) الاستراتيجية القومية للتمويل متناهى الصغر، البنك المركزى المصرى، المعهد المصرى المصرى بالتعاون مع الصندوق الاجتماعى للتنمية، 2006، ص12.

(2) Richard Rosenberg, Beyond Self- Sufficiency : Licensed Leverage and Microfinance Strategy, CGAP Discussion Paper. 2617, 1994 Draft. World Bank, 1818 Hst., Washington, DC 20433.P.7.



وهناك أنواع أخرى من الخدمات الائتمانية بما فيها منتجات الإقراض الزراعية، والإقراض القائم على الأصول والتأجير التمويلي متناهي الصفر، إلا أنها ما زالت تحتاج إلى أن يتم تنفيذها على نطاق أوسع في مصر<sup>(1)</sup>.

أما عن خدمات الادخار، فعلى الرغم من أن بنوك القطاع العام والقطاع الخاص تقدم حسابات توفير للجمهور العام، إلا أن الهيئة القومية للبريد هي أكبر مقدم لخدمات الادخار متناهي الصفر في مصر، بفضل انتشارها الجغرافي الواسع والتكلفة المنخفضة لإجراءاتها.

وفيما يتعلق بخدمات التأمين فعلى الرغم من شركات التأمين المملوكة للدولة توجه بعض منتجاتها إلى المشروعات متناهية الصغر وصغار المستهلكين فإنها تتبع بشكل عام المقاربات المرتبطة بجانب العرض، ومن ثم فإن منتجاتها ليست مصممة ولا تسوق لتلبية احتياجات المشروعات الصغيرة أو متناهية الصغر.

وقدم بعض برامج التمويل متناهي الصفر - مثلما في البنك الوطني للتنمية - التأمين على حياة عملائها لتغطية جزء من المبلغ المقرض في حالة تعثر السداد بسبب الوفاة. غير أن حزم التأمين هذه تضمن فقط في حزم الإقراض لتقليل مخاطر عدم السداد بالنسبة لمؤسسات التمويل متناهية الصغر، ولا تقدم كمنتجات قائمة بذاتها ومصممة لاستهداف أصحاب المشروعات متناهية الصغر. والجدير بالذكر في هذا الخصوص أن الهيئة العامة للرقابة على التأمين قد أطلقت حديثاً مبادرة لإعداد استراتيجية خاصة لتطوير الخدمات التأمينية متناهية الصغر Micro Insurance وذلك تحت مظلة وزارة الاستثمار والتي تتبعها هيئة الرقابة على التأمين. كما تجدر الإشارة أيضاً إلى قيام بعض المؤسسات الدولية بالتعاون مع الجمعيات التي تقدم قروض متناهية الصغر باستحداث وإدخال خدمة التأمين على المقرضين ضد العجز الكلي والوفاة، وذلك بما يحقق الاستفادة للمؤسسة المقرضة وللمقرض على حد سواء.

(1) الاستراتيجية القومية للمشروعات متناهية الصغر، المعهد المصرفي المصري بالتعاون مع الصندوق الاجتماعي للتنمية، 2005، مرجع سابق، ص 14 - 15.

وتقدم الخبرات الدولية كما ذكرنا من قبل دليلاً حقيقياً على أن سوق التمويل متناهي الصغر يجب أن يشمل العديد من الخدمات التي تتعدى الإقراض. كما تبين الدراسات العملية أن مؤسسات التمويل متناهي الصغر التي تقتصر خدماتها على تقديم القروض فقط لا تحقق نجاحاً بنفس القدر في تحقيق الانتشار والاستدامة مقارنة بنظيراتها الذين يقومون بتقديم خدمات أخرى.

#### سادساً : عدم ملائمة الإطار القانوني للإقراض متناهي الصغر :

كما ذكرنا من قبل هناك هيئات وأجهزة مختلفة مسؤولة عن الرقابة على مؤسسات التمويل متناهي الصغر في مصر بناء على الصفة القانونية لكل مؤسسة، فالبنك المركزي المصري هو الجهاز الرقابي على البنوك، ووزارة التضامن الاجتماعي هي الجهاز التنظيمي والرقابي على الجمعيات الأهلية، والصندوق الاجتماعي للتنمية هو الجهاز التنسيقي والتخطيطي لمؤسسات التمويل متناهي الصغر حسب قانون المشروعات الصغيرة رقم 141 لسنة 2004 وخير وبالنظر إلى قانون تنظيم شركات التمويل متناهي الصغر المزمع إصداره بواسطة وزارة الاستثمار، نجد أن جهة الرقابة على النشاط هي الهيئة العامة للرقابة المالية والتي تخضع لقواعد اللازمة لضمان حسن سير أعمال الشركات وضمان حقوق.

وفي التطبيق العملي، يقوم الجهاز المركزي بتنفيذ مجموعة كاملة من الوظائف الرقابية على البنوك تتضمن عطاء التصريح المبدئي ومتابعة الأداء ومتطلبات الاحتفاظ باحتياطي قانوني في البنك المركزي المصري، كما يقوم البنك المركزي المصري بالاحتفاظ بقاعدة بيانات عن تاريخ القروض التي حصل عليها العميل من البنوك وذلك فقط بالنسبة للعملاء الذين يحصلون على قروض شخصية تزيد أرصدة رأس المال فيها عن 30.000 جنيه مصري. غير أن عملاء التمويل متناهي الصغر لم يصلوا في الغالب لهذا السقف ومن ثم لا تقدم البنوك معلومات على القروض التي حصل عليها هؤلاء العملاء. ومن ثم لا تستطيع مؤسسات الإقراض متناهي الصغر من الحصول على التاريخ الائتماني للعملاء الراغبين في الحصول على قروض متناهية الصغر مما يؤدي إلى انخفاض حجم انتشار هذه الخدمات.

ومن جهة أخرى تقوم وزارة التضامن الاجتماعي بالرقابة على الجمعيات الأهلية عن طريق إجراء مراجعة روتينية للقوائم المالية لهذه المؤسسات. ويتعين السماح لممثل من الوزارة بحضور اجتماعات الجمعية العمومية ومجلس الإدارة وكذلك له الحق في الاحتفاظ بنسخة من محضر الاجتماعات. وطبقاً للوضع السائد في مصر، يجب إرسال نسخة من محضر اجتماعات مجلس إدارة الجمعيات الأهلية لوزارة التضامن الاجتماعي لاعتمادها وختمها بختم النسر. وقد تقبل أو ترفض الوزارة هذه القرارات. ومن ثم قد يتم رفض قرار مجلس الإداري لإحدى هذه المنظمات والذي قد يؤدي إلى التوسع في مناطق جغرافية جديدة أو يؤدي إلى التزام بأفضل الممارسات الدولية للتمويل متناهي الصغر<sup>(1)</sup>.

ومن المشاكل الرئيسية الأخرى التي تواجه مؤسسات الإقراض متناهي الصغر بالجمعيات الأهلية الكبيرة - والتي يصل العملاء النشيطين في بعض منها إلى 50.000 عميل - مطالبة مراجعو حسابات وزارة التضامن الاجتماعي هذه المؤسسات بتقديم قوائم مالية تعكس الإيرادات مقابل النفقات فقط. كما أن المراجعين الماليين لا يوافقون على التقارير المستخرجة من النظام الحاسبية الآلية بل يطلبون وجود

(1) تنص المادة (17) من القانون رقم 84 لسنة 2002 بشأن الجمعيات والمؤسسات الأهلية على أنه للجمعية الحق في تلقي التبرعات، ويحوز لم. بجمع التبرعات من الأشخاص الطبيعيين ومن الأشخاص الاعتبارية بموافقة الجهة الإدارية على النحو الذي تحدده اللائحة التنفيذية لهذا القانون. وفي جميع الأحوال لا يحوز لأية جمعية أن تمنح ثل على أموال من الخارج سواء من شخص مصري أو شخص أجنبي أو جهة أجنبية أو من يمثلها في الداخل، ولا أن ترسل شيئاً مما ذكر إلى أشخاص أو منظمات في الخارج إلا بعد إذن من وزير الشؤون الاجتماعية (وزير التضامن الاجتماعي حالياً) وذلك فيما عدا الكتب والنشرات والمجلات العلمية والفنية". وفي المادة (23) من نفس القانون على أنه "في الأحوال التي تصدر فيها الجمعية قرار ترضي الجهة الإدارية أنه مخالف للقانون أو أفادتها به وفقاً للفقرة الثالثة من المادة (38) من هذا القانون، فإذا لم تقم الجمعية بمسجبه خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ إخطارها كمن للجهة الإدارية أن تعرض الأمر على اللجنة المنصوص عليها في المادة (7) من هذا القانون ويكون رفع الدعوى إلى المحكمة المختصة بمراجعة حكم الفقرة الأخيرة من المادة (7) المشار إليها".

وفي المادة (62) يجوز للمؤسسة الأهلية أن تتلقى أموالاً من الخير بعد موافقة وزير الشؤون الاجتماعية (وزير التضامن الاجتماعي حالياً) على ذلك وعلى الشروط التي قد يضعها مكتب المال.

دقاتر مكتوبة بخط اليد الأمر الذى يؤثر ويعيق من قدرة هذه المؤسسات على التوسع والانتشار فى مناطق جغرافية جديدة<sup>(1)</sup>.

وبالنظر إلى قانون تنمية المشروعات الصغيرة، نجد أن النص المتعلق باللوائح المنظمة هو تحديد دور الصندوق الاجتماعى للتنمية كجهاز مسئول تعديداً عن تخطيط وتنسيق وتشجيع انتشار المشروعات متناهية الصغر، ومساعدة هذه المشاريع فى الحصول على التمويل وتلقى الخدمات والجهاز التنظيمى ليس لديه سلطة الإشراف والرقابة بل إنه منوط بموجب القانون بمسئوليات التنسيق والتخطيط بدون التدخل فى عمل أو شئون المشاركين فى النشاط قيد المراقبة<sup>(2)</sup>، والأمر الذى يؤثر ويعيق من قدرة الصندوق على التوسع والانتشار فى تقديم خدمات الإقراض متناهية الصغر.

**سابعاً : ضعف ومحدودية الكوادر البشرية اللازمة للنهوض بقطاع الإقراض متناهية الصغر فى مصر :**

يعتبر عدد ونوعية الكوادر اللازمة للنهوض بقطاع الإقراض متناهية الصغر فى مصر محدود للغاية، ومن ثم هناك حاجة لتنمية هذه الكوادر من المتخصصين سواء عن طريق إنشاء مناهج علمية خاصة بتدريس أسلوب الإقراض / التمويل متناهية الصغر فى مصر داخل الجامعات والمعاهد المصرية، أو عن طريق التدريب على الأساليب الحديثة والعلمية للإقراض متناهية الصغر.

(1) تنص المادة (21) من نفس القانون على أنه ' يكون لكل جمعية ميزانية سنوية وعليها أن تكون حساباتها دس دفتر يبين فيها على وجه التفصيل مصروفاتها وإيراداتها ما فى ذلك التبرعات ومصرها، وإذا جاززت المصروفات أو الإيرادات عشرين ألف جنيه وجب على مجلس الإدارة عرض الحساب على أحد المحاسبين المقيدين بجدول المراجعين المحاسبين مشفوعاً بالمستندات المؤيدة له لقضه وتقديم تقرير عنه قبل انعقاد الجمعية العمومية بشهر على الأقل. وتعرض الميزانية وتقرير مجلس الإدارة وتقرير الحسابات فى مقر الجمعية قبل انعقاد جمعيتها العمومية بشمفة ليام على الأقل وتظل كذلك حتى يتم التصديق عليها وتبين اللائحة التفصيلية لهذا القانون كيفية عرض هذه المستندات.

(2) مجدى موسى، اللوائح المنظمة والرقابة على التمويل الأصغر فى مصر، الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، يناير 2007، ص9.

## **الفصل التاسع**

**مدى إمكانية تطبيق منهجية بنك جرامين**

**في مصر**



## الفصل التاسع

### مدى إمكانية تطبيق منهجية بنك جرامين

#### في مصر

بالنظر إلى النجاح الذى تحقق لتجربة جرامين فى بنجلاديش، يلاحظ أن التجارب التى أخذت بهذه التجربة قد حققت نجاحات فى كثير منها. إلا أن بعض هذه التجارب لم تلاق نفس القدر من النجاح، وذلك لاختلاف الوضع الاجتماعى والاقتصادى بهذه الدول عن الوضع الاجتماعى والاقتصادى الذى يحكم بنجلاديش، وكذلك لاختلاف طبيعة الخصائص التى تحكم الفقراء الريفيين فى بنجلاديش عن غيرها من الدول.

#### أولاً : المحاولات السابقة لتطبيق نموذج جرامين فى مصر :

مع نجاح تجربة بنك الفقراء فى بنجلاديش حاولت نخبة من المصريين تكرار النموذج فى مصر. وبدأت المحاولات منذ عام 1996 عن طريق مبادرة الأمير / طلال بن عبد العزيز آل سعود رئيس برنامج الخليج العربى لدعم منظمات الأمم المتحدة الإنمائية (الأحفند) ودعم كامل من سموه لإقامة بنوك الفقراء على غرار بنك جرامين - فى الدول العربية مثل لبنان، اليمن، الأردن، السودان، بالتعاون مع الحكومات والبنوك ورجال الأعمال فى تلك الدول.

وقد تم عقد عدد من الاجتماعات بين لفييف من رجال الأعمال والأكاديميين ورجال البنوك والدبلوماسيين وممثلى المنظمات الدولية واقطاب العمل الأهلى، لمناقشة مبادرة إنشاء بنك للفقراء فى مصر ويبحث سبل التوصل إلى كيفية تطبيقها فى الدول العربية انطلاقاً من مصر، ونتيجة لهذه الجهود، تم الاتفاق على أهمية هذه المبادرة وضرورة تحويلها إلى واقع ملموس لما لها من تأثيرات إيجابية فى تحسين أحوال الفقراء والقضاء على الفقر فى البلدان العربية، ووفقاً للعمل فى اتجاه التنفيذ تشكلت لجنة

تضيرية تشرف على خطوات التنفيذ على أن يبدأ التنفيذ في مصر أولاً في نقل التجربة في مراحل لاحقة إلى بلدان عربية أخرى.

### 1- البنك المصري للفقر :

انتهت الدراسات الأولية التي قامت بها اللجنة إلى صياغة مجموعة من المفاهيم الأساسية على النحو التالي :

( أ ) البنك هو مؤسسة اقتصادية ذات توجهات اجتماعية تعمل وفق الأسس العلمية المتعارف عليها في المؤسسات الاقتصادية، ولكنها لا تسعى لتعظيم الفوائد المالية بقدر ما تسعى لتعظيم العوائد الاجتماعية على عملائها.

(ب) وهي مؤسسة لا تسعى للحصول على فوائد تتساوى مع سعر الخصم السائد في السوق بقدر ما تسعى إلى تغطية مصروفاتها بالشكل الذى يسمح لها بالاستمرار في أداء رسالتها. ومن ناحية أخرى تسعى لتنمية مواردها وزيادة هذه الموارد من خلال أنشطة اقتصادية واستثمارية تدر من العوائد ما يسمح لها بتحقيق أهدافها الاجتماعية.

(ج) تسعى لتشجيع الادخار لدى عملائها وكذلك نشر فكرة التأمين بينهم وذلك من خلال آليات مرتبطة بالحصول على القروض وشروط سدادها.

(د) وتقوم علاقة البنك مع عملائه على الثقة بالدرجة الأولى دون اشتراط توفر ضمانات مادية أو عينية لدى هؤلاء العملاء، ويعتمد هذه الثقة مجموعة الآليات التي تحكم كيفية التعامل على رأسها.

- أن يكون الحصول على القرض في إطار جماعة وأن يلتزم المقترضون بالمسئولية التضامنية فيما بينهم.

- أن تكون هناك أنشطة محددة تحتاج لتمويل.



- الإدارة الذاتية لمعظم حلقات عملية الإقراض كوسيلة للتقليل من التكاليف الإدارية.

- يؤدى البنك رسالته من خلال تكامل الخدمة الإقراضية مع غيرها من الأنشطة والممارسات ذات المردود الاجتماعى الثقافى على حياة العملاء.

## 2- وسائل البنك لتحقيق أهدافه :

1- سيقوم البنك بنفسه أو بالاشتراك مع الآخرين أو بالنيابة عنهم باستثمارات تستهدف توفير موارد كافية لتغطية حاجة الشريحة الاجتماعية المستهدفة.

2- التوجه نحو العملاء من الشريحة المستهدفة وجذبهم للاستفادة من خدمات البنك، ومعاونة ودعم الجهات الأهلية والحكومية التى تعمل فى مجالات نشاط البنك على تحقيق أغراضها.

3- نشر الفكرة التى يقوم عليها عمل البنك وتوعية الناس بها وتوفير التدريب والاستشارات الفنية للجهات التى ترغب فى الدخول إلى مجال هذه الخدمة.

4- العمل على إقامة كيان أو تنظيم للتنسيق بين الجهود والبرامج العاملة فى مجال الإقراض الصغير للفقراء.

وعلى ضوء هذه المفاهيم تمت صياغة مشروع قانون لإنشاء بنك متخصص، يتضمن مضمونه الأمور التالية :

1- يأخذ هذا البنك شكل الشركة المساهمة كغيره من البنوك، ويكون مقره الرئيسى القاهرة ويؤسس طبقاً لأحكام هذا القانون والقوانين المنفذة فى جمهورية مصر العربية.

2- غرض البنك هو المساهمة فى التنمية المتكاملة والمتواصلة والشاملة للمواطنين من المعدمين والفقراء ذوى الدخول المنخفضة.

3- يتم تسجيل البنك لدى البنك المركزى المصرى ويخضع - فيما لم يرد بشأنه نص خاص أو استثناء فى هذا القانون - لكافة القواعد السارية على بنك فى مصر.

4- المدة المحددة للبنك هى 50 سنة ميلادية تبدأ من تاريخ قيد البنك بالسجل التجارى، وتكون إطالة مدة البنك بقرار من الجمعية العامة غير العادية وبموافقة الوزير المختص.

5- يحدد رأس المال المرخص للبنك بمبلغ 200 ألف سهم قيمة كل سهم 10 جنيهات مصرية، وعلى أن يكون رأس المال مكون من شريحتين الأولى تشمل الهيئات والجمهور العادى عن طريق الاكتتاب العام وجعلتها فى حدود 25 مليون جنيه، وجميعها أسهم عادية نقدية ويحصل حاملوها على عائد أدنى 2% من سعر الخصم السائد فى السوق ولكنهم يشاركون فى مجلس إدارة البنك. أما الشريعة الثانية وهى تشمل عملاء البنك من الشريعة الاجتماعية المستهدفة وتطرح فى فترة لاحقة وهى حدود رأس المال المرخص بـ 200 مليون جنيه وهؤلاء يتقاضون العائد كاملاً ولهم كافة الحقوق فيما عدا المشاركة فى مجلس الإدارة.

6- تتكون موارد البنك من :

- رأس المال وفوائض التوزيع التى لا تتجاوز الحد الأقصى للتوزيع بالنسبة للمساهمين فئة (أ).
- الهبات والإعانات والתרعات والوصايا والصفقات وغيرها من الموارد النقدية والعينية وأموال الزكاة التى يقدمها الحكومات أو الأفراد أو المؤسسات العامة والخاصة أو الأهلية سواء كانت معطية أو أجنبية ويقبلها مجلس الإدارة.
- الموارد الأخرى الناتجة من نشاط البنك والأعمال والخدمات الأخرى التى يؤديها البنك.

**7- يبشر البنك نشاطه وفقاً لمجموعة من الضوابط من أهمها :**

- إعطاء الأولوية فى الإفراض للمعلمين والفقراء وذوى الدخل الذى يتجاوز حد الكفاية وخاصة المرأة والشباب والمجموعات المهمة مثل المعوقين.
- يتم الاستثمار بالبنك على أساس من الجدوى الاقتصادية.
- الضمانات الشخصية والثقة هما أساس التعامل.

- ترتبط مشروعات القروض ببرامج للتنمية المتكاملة بجوانبها الاقتصادية والثقافية والصحية والبيئية وذلك طبقاً للقواعد التى يضعها مجلس الإدارة.

**8- بالنسبة للإعانات والمزايا الممنوحة للبنك، يعنى من جميع أنواع الضرائب**

والرسوم والعوائد والدمقات، كما يعفى من جميع أنواع الضرائب والرسوم التى تستحق على ما يؤديه البنك من قروض وإعانات ومعاشرات وعلى الطلبات والشهادات والمحركات والوقائع والعقود المتعلقة بأعمال البنك.

كما تعفى جميع التوزيعات التى يجريها البنك على المساهمين أو أصحاب الودائع من كافة الضرائب والرسوم وتعفى الشيكات والأعمال والعقود المصرفية من ضريبة الدمغة.

**9- تتمتع أموال البنك بصفة المال العام فلا يجوز حجز القضاى أو الإدارى على**

الودائع الادخارية المودعة لدى البنك. ويكون للأموال المستحقة للبنك لدى الغير امتياز عام على جميع أموال المدين ويسوى مباشرة بعد المصروفات القضائية.

ومنذ البداية وأجه مشروع إقامة بنك للفقراء بعض الاعتراضات التى تركزت

فى اعتراضين أساسيين هما :

1- عدم إمكانية الحصول على ترخيص بإضافة وحدة جديدة للجهاز المصرفى (بنك الفقراء) على اعتبار أن الحجم الحالى للجهاز المصرفى لا يجب المساس به لاعتبارات اقتصادية محلية ودولية.

2- التسمية، حيث اعترضت كثير من الأوساط على مسمى "بنك الفقراء"، وذلك على أساس أن هذا ربما يسبب حرجاً للمتعاملين مع البنك أو ربما ينظر إليه البعض على أنه نوع من التمييز بين الشرائح الاجتماعية المختلفة، وقد رأى البعض أن المسمى المقترح ربما يحمل شبه المن من قبل المؤسسين على المستفيدين.

ونظراً لهذه الاعتراضات وبعض الظروف التى أعاققت إنشاء بنك الفقراء فى مصر، ومع صدور قانون المؤسسات والجمعيات رقم 84 لسنة 2002 بدأ الاتجاه نحو تأسيس مؤسسة أهلية تعمل فى مجال الإقراض متناهى الصغر لتحقيق الأهداف الأصلية للمبادرة واتخذت كافة الإجراءات فى هذا الشأن وتم إشهار مؤسسة الأمل للتنمية المشروعات الصغيرة بتاريخ 2001/9/2.

وقد بدأت المؤسسة نشاطها الإقراضى منذ مارس 2006 وتمكنت من تكوين شبكة من الجمعيات الأهلية العاملة فى مجال الإقراض متناهى الصغر للاستفادة من إمكانيات المؤسسة وتضمن هذه الشبكة عدد كبير من محافظات الجمهورية منها (القاهرة، الجيزة، القليوبية، أسوان، الأقصر، سوهاج، قنا، نجع حمادى، بنى سويف، الفيوم، كفر الشيخ، المتوفية) ومن المستهدف التوصل إلى جميع محافظات الجمهورية، وتتفاوت الأنشطة التى يجرى تمويلها من المؤسسة بين أنشطة صناعية وتجارية وزراعية وخدمية وإنتاجية. وتقوم المؤسسة بتطبيق منهجية جرامين، كما تقوم بالتأمين على قروضها للجمعيات لدى إحدى مؤسسات التأمين على القروض متناهى الصغر، وفى نفس الوقت التأمين على قروض الجمعيات إلى عملائها.

ساعت قروض المؤسسة فى النهوض بالمستوى العيشى لأسر هؤلاء المقترضين وشاركت فى التنمية المجتمعية من خلال تمويل وتطوير مشروعاتهم الإنتاجية.

### ثانياً : مدى ملائمة آلية بنك جرامين للتطبيق في مصر :

يمكن القول أن العوامل التي ساعدت على إنشاء بنك جرامين في بنجلاديش ترجع إلى وجود تشريعات تسمح بوجود مثل هذا البنك وأن يكون مستقل عن البنوك التقليدية. إلا أن هناك اختلافات تشريعية واجتماعية في مصر في الوقت الحالي عن بنجلاديش تجعل من الصعب نجاح تجربة مثل بنك الفقراء في مصر. هذا بالإضافة إلى الاتجاهات الحديثة لتمويل الفقراء التي تم التعرض لها من قبل وضرورة تطبيق أفضل الممارسات الدولية<sup>(1)</sup>. ففى حالة تأسيس هذا البنك، هناك عدد من التساؤلات:

- 1- كيف يمكن لمثل هذا البنك أن يعمل بطرق غير تقليدية لعمل البنوك وأن يحقق أرباح في نفس الوقت؟
- 2- ما هي مصادر التمويل ؟ وهل هو منحة أم تمويل بفرض تحقيق الأرباح؟
- 3- هل هذا البنك مستقل في تمويله وإدارته أم يخضع لإشراف جهات أخرى؟
- 4- هل سيعمل هذا البنك بسعر فائدة أقل لسعر الفائدة التجارى وذلك تحقيقاً لأفضل الممارسات الدولية والتي تنادى بأن التمويل المدعوم لا يساعد الجهة المستهدفة للاستفادة من القروض المقدمة، لأن النظرة إليه ستكون كالنظرة إلى المنحة التي تقدم بدون عائد؟
- 5- إذا طبق هذا البنك أسعار الفائدة التجارية، فما الذى يميزه عن أى بنك آخر ؟
- 6- إذا تعامل هذا البنك بشروط أقل من الشروط التي يميلها عليه السوق كيف يمكن أن يحقق أرباحاً وبذلك يستطيع أن يحقق الاستدامة ؟
- 7- هل يستطيع هذا البنك أن يوفى كل احتياجات المشاريع من تمويل وتدريب وتسويق وخلافه ؟
- 8- هل سيعمل هذا البنك مع النساء فقط؟ وهل هناك القدرة المنافسة من جانب النساء إقامة مثل هذه المشروعات؟

(1) W. Brown and G. Nagarajan. G, Bangladeshi Experience in Adapting Financial Services to Cope with Floods : Implications for the Microfinance Industry, USAID Microenterprise Best Practice Project, august 2000, PP. 46-55.

ومن خلال العرض السابق للإطار القانوني والتنظيمي للجهات العاملة في مجال تنمية المشروعات متناهية الصغر في مصر، يلاحظ أن هناك جهات مختلفة تقوم بهذا الدور وهي :

- 1- الصندوق الاجتماعي للتنمية ودوره طبقاً لقانون المشروعات الصغيرة ومتناهية الصغر في تخطيط وتنسيق وتشجيع انتشار مشروعات التمويل متناهية الصغر ومساعدة هذه المشاريع في الحصول على التمويل وتلقى الخدمات.
- 2- البنوك العامة والخاصة والتي تخضع لإشراف البنك المركزي.
- 3- الجمعيات الأهلية والتي تعمل على مراعاة البعد الاجتماعي وتخضع لإشراف وزارة التضامن الاجتماعي، وهناك جهود حالية لتعديل لائحة النظام الأساسي لهذه الجمعيات.
- 4- الشركات الخدمية.

ومن هنا نرى أن تطبيق منهجية جبرامين في مصر ممكن أن يتم من خلال تبني المنهجية في حد ذاتها بواسطة المنظمات غير الحكومية مثلما تم مع مؤسسة الأمل لتنمية المشروعات الصغيرة دون الحاجة إلى إنشاء بنك بقواعد معينة لإقراض الفقراء. ومن الممكن أن تقوم منظمات غير حكومية أخرى بتطبيق المنهجيات الخاصة بجبرامين من حيث التركيز الشديد على الفقراء وحدهم، وإعطاء الأولوية للنساء الريفيات الفقيرات، ونظام تمويل المجموعات التي تتكون من 5 أفراد من نفس النساء - بمسئولية تضامنية للمقرضين وتقديم التدريب الملائم لهذه المجموعات، وتقديم الدعم المتبادل من خلال الادخار الإيجاري، وتوفير قروض صغيرة وسداد أسبوعي، وإمكانية لتلقى قروض جديدة في حالة السداد الأولي، ومن الممكن أن يتم ذلك في مناطق جغرافية معينة ولفئات محددة طبقاً للأوضاع الاجتماعية والاقتصادية لهذه المناطق<sup>(1)</sup>.

(1) أحمد حس سعيد، دور الصندوق الاجتماعي في رفع كفاءة المنظمات غير الحكومية في جمهورية مصر العربية، رسالة دكتوراه، (جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، 2000)، ص 68 - ٦٩

## **الفصل العاشر**

**مدى ملائمة دخول مؤسسات مالية  
غير مصرفية مجال الإقراض متناهي الصغر  
في مصر**





## الفصل العاشر

### مدى ملائمة دخول مؤسسات مالية

#### غير مصرفية مجال الإقراض متناهي الصغر في مصر

كما ذكرت من قبل، وفي إطار سعى الحكومة إلى تبني استراتيجية قومية في مجال الإقراض متناهي الصغر، تتبنى وزارة الاستثمار برنامجاً متكاملًا يستهدف تفعيل دور قطاع الخدمات المالية غير المصرفية في حصول الشروعات متناهية الصغر على التمويل، وذلك من خلال إدخال نشاط شركات متخصصة في تقديم خدمات التمويل متناهي الصغر لتوفير قروض لحدودي الدخل باستخدام مواردها الخاصة أو العمل كوكلاء لمؤسسات أو جمعيات أخرى.

#### أولاً : إنشاء شركات جليدية متخصصة تخضع للإشراف والتنظيم :

قامت وزارة الاستثمار بعقد عدد من الاجتماعات للتعرف على آراء الأطراف المعنية المهمة بصناعة التمويل متناهي الصغر في مصر، حتى يتم وضع القواعد العامة لهذه الشركات، وذلك بهدف التأكد من عدم وجود أية معوقات لهذه الشركات الجديدة، والتأكد من توافقها مع أفضل الممارسات الدولية للتنظيم والإشراف وكذلك المعايير المتخصصة والقوانين المصرية.

ونحن من جانب الإجراءات والخطوات التي تمت من خلالها إعداد هذه الإجراءات، ومن ناحية أخرى نرى أن عقد هذه الاجتماعات يعني أنه قد تم الأخذ في الاعتبار جميع آراء الجهات ذات الصلة بالإقراض متناهي الصغر في مصر.

ونحن نرى أن إدخال نشاط شركات متخصصة في تقديم خدمات التمويل متناهي الصغر في مصر، يعني بلغة تبني مصر للنهج التجاري في الإقراض متناهي الصغر. ومن دراسة الخبرة الدولية وعلى الأخص دور أمريكا اللاتينية، وجلبنا أن هناك ثلاثة مبادئ رئيسية للنهج التجاري للتمويل متناهي الصغر وهي الربحية والنافسة والتنظيم وذلك على النحو التالي <sup>(1)</sup> :

(1) لمزيد من التفصيل، أنظر روبرت بيك كريستن، تمارا كوك، اعتماد الأساليب التجارية والاحتراف عن الرسالة، تحول التمويل الأصغر في أمريكا اللاتينية، دراسة عرضية، رقم 5، لمجموعة "مشارية لمساعدة القراء (CGAP)، يناير 2001.

1- دعم المتخين محدود فى الكمية والأجل، وقد بدأ فى التناقص بشكل ملحوظ فى مصر.

2- التمويل المدعوم يستفيد منه الأغنياء فى بعض الأحيان أكثر من الفقراء وخاصة الأشد فقراً.

3- البرامج المدعومة ليس لها دافع لأن تصبح مستدامة.

4. البرامج المستدامة لها أثر أفضل على تخفيف الفقر من البرامج المدعومة.

ويلاحظ أنه فى ظل وجود فجوة تمويلية كبيرة فى قطاع الإقراض متناهى الصغر فى مصر تصل إلى 93%، فإن وجود شركات للإقراض / التمويل متناهى الصغر هو بمثابة استجابة حقيقية لاحتياجات السوق فى مصر فى الوقت الحالى، ولكن يجب مراعاة بعض الأمور الهامة منها :

- أن يكون المساهمون فى هذه الشركات من القطاع الخاص من هؤلاء المهتمين بالمسئولية الاجتماعية دون غيرهم، حتى لا يتم تشتيت الرسالة الاجتماعية وحتى لا تبعد عمليات التمويل متناهى الصغر عن المجموعات المستهدفة من الفقراء النشيطين اقتصادياً.

- وحيث أن الصندوق الاجتماعى للتنمية ومنذ صدور القانون رقم 141 لسنة 2004 هو الجهة المختصة برعاية ومساندة المنشآت الصغيرة ومتناهية الصغر، وحيث أنه يعمل على مراعاة البعد الاجتماعى، فيجب أن يكون هناك دائماً تنسيق بين هذه الشركات وبين الصندوق الاجتماعى للتنمية.

- أن يتم وضع معايير محددة للرقابة على عمل هذه الشركات وعلى أسعار الفائدة التى تتقاضاها حتى لا يتم الانحراف عن الرسالة الاجتماعية.

## ثانياً : تحول الجمعيات الأهلية المتخصصة إلى مؤسسات مالية غير مصرفية :

من أهم الخصائص الرئيسية لصناعة التمويل متناهي الصفر في الكثير من الدول النامية هو العمل المكثف للمنظمات غير الحكومية في مجال تقييم خدمات الإفراض متناهي الصفر وهو ما يتضح في دول آسيا ودول أمريكا اللاتينية، حيث أصبحت المنظمات غير الحكومية وما زالت المصدر الرئيسي والهمين للإفراض متناهي الصفر المؤسسي.

وقد تحولت بعض المنظمات غير الحزومية العاملة في مجال التمويل متناهي الصفر إلى مؤسسات مالية تخضع للوائح التنظيمية في هذه الدول، وذلك للتغلب على القيود المفروضة على شكل ونمط المنظمات غير الحكومية خاصة المنظمات الناشئة. وترجع بداية هذه العملية إلى فبراير من عام 1992 عندما تحولت مؤسسة (PRODEM) إلى بنك سول Banc Sol في بوليفيا. ثم ازدادت عدد حالات التحول إلى مؤسسات مالية تدريجياً. وبناءاً على البيانات والمعلومات المتاحة من الأدبيات السابقة ومصادر المعلومات المتاحة لنا والشبكات المالية هناك ما لا يقل عن 39 مؤسسة مالية تابعة للمنظمات غير الحكومية قد تحولت خلال الفترة من عام 1992 حتى فبراير 2003<sup>(1)</sup>.

### 1- مفهوم تحول للمنظمات غير الحكومية إلى مؤسسات مالية منظمة :

وقد تم تعريف التحول بأن تقوم منظمة غير حكومية أو مجموعة من المنظمات غير الحكومية بإنشاء مؤسسة مالية خاضعة للوائح التنظيمية، وذلك عن طريق تحويل محفظة القرض بالكامل أو جزئياً إلى هذه المؤسسة المالية الناشئة.

(1) نيمال إيه فيرناندو، قصص نجاح للتمويل الأصغر - تحول المنظمات غير الحكومية إلى مؤسسات

مالية خاضعة للوائح المنظمة، مرجع سابق، ص 5-7.

ويلاحظ أنه يجب الاستفادة من قانون تنظيم شركات التمويل متناهي الصغر المزمع إصداره بواسطة وزارة الاستثمار أولاً بأن تقوم المنظمات غير الحكومية المتخصصة في الإقراض متناهي الصغر بتحويل جزء من محفظتها المالية أو كلها إلى مؤسسة مالية متخصصة نظراً لخبرتها في هذا المجال. كما نرى أن هذا التحول يؤدي إلى بناء هيكل ملكية مع الجهات المعنية التي تستطيع تحقيق توازن مناسب بين الرسالة الاجتماعية لهذه المؤسسات والسعى لتحقيق بعض الأرباح، ومن ثم، تستطيع أيضاً تقديم حوافز لتحقيق مستوى أفضل من الإدارة وزيادة الحصول على الاعتمادات من مصادر تجارية، وأيضاً توسيع نطاق وعمق انتشار هذه الخدمات، ويمكن توضيح ذلك فيما يلي :

#### 1/1- هيكل الملكية ورأس مال المخاطرة وتطوير الإدارة :

تمتلك جمعيات رجال الأعمال - والتي تمتاز بسجل ناجح في الإقراض متناهي الصغر ميزة نسبية هامة في تقديم خدمة الإقراض للفقراء في مصر خاصة للنساء اللاتي كن يعانين معاناة كبيرة من فشل سوق الإقراض. إلا أن مدى ملائمة وضع وهيكل هذه المنظمات لاستمرارية تقديم خدمات الإقراض متناهي الصغر بصفة خاصة والتمويل متناهي الصغر بصفة عامة قد أصبح محل تساؤل وجدال على نطاق واسع لمرور الوقت.

وبالنظر إلى قضية الملكية وإدارة المنظمات غير الحكومية في مصر وقدرتها على تعبئة مبالغ كافية من الاعتمادات، بالمقارنة بأي منظمة مالية رسمية خاضعة للقواعد التنظيمية، نجد أن المنظمات غير الحكومية بما في ذلك جمعيات رجال الأعمال، وعلى الرغم من الموقف المالي الكبير المخصص لها في بعض الأحيان، ليس لها مالكن لرأس المال المخاطرة مما يجعل هيكل المسألة فيها دون مستوى أن تؤمن على أموال الآخرين، فلا يمكن مصادرة أية منظمة غير حكومية في حالة عدم الوفاء بالدين، وهو ما لا يوفر تأمين كاف للجهات المقرضة.

ومن ثم فإن قيام هذه المؤسسات بتحويل جزء من محفظتها المالية أو كلها الخاصة بالإفراض متناهى الصغر إلى مؤسسة مالية متخصصة خاضعة للوائح التنظيمية يعنى أن يؤدى المساهمين الجدد والهيكل المؤسسى والإدارة المتطورة وإرساء قواعد المسائلة إلى إزالة المعوقات أمام النمو السريع المتوقع لهذه المؤسسات للقيام بمهمتها الاجتماعية بطريقة مستمرة ومن الممكن أن تعمل هذه المنظمات على إقناع الجهات الاستثمارية الاجتماعية على الحصول على نصيب كبير فى الملكية مع إشراك بعض المستثمرين من القطاع الخاص من هؤلاء المهتمين بالمسؤولية الاجتماعية دون غيرهم، حيث نرى أن هيمنة رأس المال الخاص دون غيره فى الملكية يمكن أن يشتت الرسالة الاجتماعية ويدفع العمليات التى تقوم بها المؤسسة بعيداً عن المجموعات المستهدفة الأصلية.

ومن المتوقع أن تؤدى عملية التحول هذه إلى حدوث طفرات هائلة فى الإدارة الجيدة للمؤسسات المتحولة وكذلك الاستمرارية والاستقرار المؤسسى، حيث تؤدى الرقابة القانونية إلى تطور فى نظام الإدارة وطبيعة الأعمال التى تقوم بها هذه المنظمات. ونرى أنه يجب أن يتم وضع بعض القواعد اللازمة لحصول هذه المنظمات على الترخيص والاحتفاظ به، فيجب أن تقوم المنظمات المتحولة إلى تدريب العاملين وتطبيق النظم المناسبة واتخاذ إجراءات أكثر شفافية فى أداء الأعمال، بالإضافة إلى ضرورة اجتياز عدد من اختبارات السلامة والأمان والصلاحية. كما يجب أن تستعين المؤسسات المتحولة بمصرفيين ومحاسبين من ذوى الخبرات لتنفيذ وظائف متخصصة.

## 2/1- إمكانية الحصول على اعتمادات عن طريق الإفراض من مصادر تجارية :

كان يتم تمويل المنظمات غير الحكومية المتخصصة فى مصر التى تعمل فى مجال الإفراض متناهى الصغر عن طريق مؤسسات تمويلية خارجية (وبصفة خاصة المعونات المقدمة من الدول المانحة)، وعندما بدلت هذه المنظمات فى النمو والتطور واجهت قيوداً على التمويل من هذه المصادر، وتمثلت هذه القيود فى عدم كفاية المبالغ المتوقع الحصول عليها من الجهات المانحة بالنظر إلى النمو المتوقع فى البرامج، والتأخير فى الاعتمادات المقدمة من الجهات المانحة.

ومن الممكن القول أن تحول المنظمة غير الحكومية إلى مؤسسة مالية خاضعة للوائح التنظيمية يوفر لها رؤوس أموال كبيرة يمكن تنميتها فيما بعد عن طريق الحصول على اعتمادات من مصادر تجارية<sup>(1)</sup>.

ونحن نرى أن التحول سوف يؤدي إلى حدوث طفرات هائلة في مصادر التمويل، وتتمثل هذه الطفرات في إحلال القروض محل المنح المقدمة من الجهات المانحة على نطاق واسع.

### 3/1- زيادة عمق ونطاق انتشار الخدمات :

ومن واقع الخبرة الدولية، نجد أن عملية التحول تؤدي إلى تحقيق زيادة كبيرة في مدى اتساع عمق انتشار خدمات هذه المنظمات. فمع توافر هيكل الملكية الجديد والذي يتضمن رأس مال الأسهم، وإمكانية الحصول على القروض التجارية بشكل كبير، يكون من الممكن تحقيق طفرة هائلة في مدى اتساع وزيادة الانتشار نتيجة لزيادة إمكانيات الحصول على مبالغ كبيرة من الاعتمادات المالية القابلة للإقراض أكثر مما كان عليه الوضع عن ذي قبل، وزيادة كفاءة العمليات نتيجة لاقترادات الحجم الكبير ونطاق العمل الأوسع.

(1) ريتشارد روزنبرج، التنظيم والإشراف على التمويل الأصغر، المساعدة في تحسين فعالية الجهات المانحة في مجال التمويل الأصغر، المجموعة الاستشارية لمساعدة الفقير (CGAP)، موجز الجد: للمانحة، رقم 12، مايو 2003.

**الفصل الحادى عشر**

**مدى ملائمة دخول البنوك التجارية**

**مجال الإقراض متناهى الصغر**

**فى مصر**





## الفصل الحادى عشر

### مدى ملائمة دخول البنوك التجارية

#### مجال الإقراض متناهى الصغر فى مصر

تواجه البنوك التجارية بصفة عامة منافسة متزايدة فى أسواق خدمات الأفراد المصرفية التقليدية الخاصة بها، مما يؤدى إلى تقلص هوامش الربح. لذلك تقوم البنوك ذات النظرة المستقبلية لاستطلاع أسواق محتملة جديدة، من شأنها زيادة عدد العملاء مع تحقيق هوامش ربح مقبولة. ومن ثم تقوم البنوك التجارية بصفة مستمرة باستطلاع سوق التمويل متناهى الصغر لخدمة أغراضها الخاصة، كما بدأت بعض هذه البنوك فى دخول هذا السوق، لأنها ترى فيها فرصة سانحة للربح والنمو<sup>(1)</sup>.

وقد أخبرت بعض الحكومات فى عدد من الدول البنوك التجارية على تقديم الخدمات المالية، خاصة الائتمان، إلى قطاعات مثل المشروعات الصغيرة أو الزراعية، والتي تعتبر من الأولويات الاجتماعية. غير أن استخدام هذا النوع من الإكراه الأدبى أو القانونى لم يؤد بشكل عام إلى خلق نماذج مستدامة لتقديم مثل هذه الخدمات. وفى استقصاء حديث، أجرته المجموعة الاستشارية لمساعدة الفقراء، تم تحليل أكثر من 225 بنكاً تجارياً ومؤسسة مالية رسمية أخرى تعمل فى مجال التمويل متناهى الصغر. وقد أوضحت نتائج الاستقصاء أن بعض هذه البنوك قد حققت أرباحاً كبيرة، بينما فشل البعض الآخر فى تحقيق أية أرباح، لأنها لم تفهم طبيعة السوق أو لأنها تعجلت تحقيق النجاح. أما البنوك الناجحة فى هذا المجال، فهي تقدم عدداً من الدروس لتحذى بها البنوك التى تدرس هذه السوق الآن<sup>(2)</sup>.

(1) Liza Valenzuela, Doug Graham, and Mayada Baydas, Commercial Banks in Microfinance : New Actors in the Microfinance world, CGAP Focus Note, No.12, Washington, DC : CGAP, July 1998, [www.Cgap.org/docs/focus>Note12](http://www.Cgap.org/docs/focus>Note12). تاريخ دخول الموقع 2009/4/3

(2) جيفرسون لارسن، دافيد بورنويس، البنوك التجارية والتمويل الأصغر، نماذج للنجاح الأخذ فى التطور، المجموعة الاستشارية لمساعدة الفقراء (CGAP) مذكرة مناقشة مركزية، رقم 28، يونيو 2005. [factors of fli www.Microminancergateway.org/fli/factors\\_of\\_fli](http://www.Microminancergateway.org/fli/factors_of_fli) تاريخ دخول الموقع 2009/6/4

ونحاول استعراض ذلك من خلال النقاط التالية :

أولاً : كيفية دخول البنوك التجارية إلى سوق التمويل متناهي الصفر :

التضح من الاستقصاء الذى أجرته المجموعة الاستثمارية لمساعدة الفقراء بشأن البنوك العاملة فى مجال التمويل متناهي الصفر، أنه لا يوجد نهج واحد لدخول السوق، ويرجع ذلك ببساطة إلى أن أهداف العمل وكذلك البيئة التنافسية والتنظيمية تختلف من بنك إلى آخر، وتوجد أمام البنوك مجموعة متنوعة وواسعة النطاق من المناهج لتختار منها عند دخول سوق التمويل متناهي الصفر. وقد هامت المجموعة الاستشارية لمساعدة الفقراء بتحديد ستة مناهج مختلفة تستخدمها البنوك من أجل دخول سوق التمويل متناهي الصفر : وتمثل هذه المناهج فى الآتى <sup>(1)</sup> :

توفير الخدمات من خلال ،

1- وحدة داخلية لتقديم خدمات التمويل متناهي الصفر.

2- مؤسسة مالية متخصصة.

3- شركة لتقييم خدمات التمويل متناهي الصفر.

العمل من خلال الجهات القائمة العامل فى مجال تقديم خدمات الإقراض متناهي الصفر عن طريق :

1- التعاقد مع جهات خارجية على القيام بعمليات الخدمات المصرفية المقدمة للأفراد.

2- توفير القروض التجارية لمؤسسات التمويل متناهي الصفر.

3- توفير البنية الأساسية والنظم.

(1) جينفر ليسرن، دلفيد بورنيوس، مرجع سابق ذكره، ص 2-8.

## ونتناول هذه المناهج على التفصيل التالي :

### 1- الوحدة الداخلية :

يوفر البنك وفق هذا النموذج خدمات التمويل متناهى الصغر فى نطاق هيكله المؤسس القائم. فقد تقام وحدة متخصصة داخل البنك لإدارة العمليات ذات الصلة بالتمويل متناهى الصغر. وفى هذه الحالة لا تشكل وحدة التمويل متناهى الصغر كياناً قانونياً منفصلاً، ولا تخضع كذلك لوائح تنظيمية تختلف عن لوائح البنك. وتتطلب الوحدة الداخلية إجراء تعديلات على أنظمة البنك وإجراءاته لتتلائم مع ما تملبه العمليات ذات الصلة بالتمويل متناهى الصغر مما يؤدى إلى تعزيز أنظمة البنك القائم وبناء قدرات جهازه الإدارى. وقد تعطى البنوك قدرأ أكبر من الاستقلالية إلى الوحدة الداخلية عن طريق وضع مجموعة منفصلة من الأنظمة وإجراءات القروض، وسياسات التوظيف، ونظم الإدارة العامة، الخاصة بتلك الوحدة. ويمكن أن تتصل الوحدة بالعديد من أقسام البنك مثل أقسام الخدمات المصرفية المقدمة للأفراد أو القروض الاستهلاكية.

ويلاحظ أن هذا المنهج يتم تطبيقه فى مصر من خلال بعض البنوك المصرية التى تعمل فى مجال الإقراض متناهى الصغر مثل بنك القاهرة والبنك الوطنى للتنمية.

### 2- المؤسسات المالية المتخصصة :

قد يقرر البنك بدلاً من إنشاء وحدة داخلية تشكيل كيان قانونى منفصل (المؤسسة المالية المتخصصة) للاضطلاع بأنشطة التمويل متناهى الصغر. وتقوم السلطات المصرفية المحلية بوضع اللوائح التنظيمية للمؤسسة المالية المتخصصة، وترخصها عادة كشركة تمويل أو مؤسسة مالية غير مصرفية. وقد يملك البنك تلك المؤسسة بالكامل، أو يشارك فيها معه شركاء ومستثمرون استراتيجيون. وتقدم المؤسسة الآلية المتخصصة خدمات التمويل متناهى الصغر للأفراد، وتشمل تقديم القروض،

وصرفها، وتحصيلها بالإضافة إلى خدمات مالية أخرى كما هو مذكور في ترخيصها. وتحفظ هذه المؤسسة بهوية مؤسسية، ونظام إدارة عامة، وجهاز موظفين، ونظم منفصلة عن البنك الأم<sup>(1)</sup>.

وفي هذا الخصوص نرى أن البنوك التجارية في مصر يمكن أن تقوم بتشكيل هذا الكيان المنفصل وأن يتم تسجيله طبقاً لقانون تنظيم شركات التمويل متناهي الصغر المزمع إصداره بواسطة وزارة الاستثمار.

### 3- شركات الخدمات :

وفقاً لنموذج إحدى شركات الخدمات، قد ينشئ البنك كياناً قانونياً غير مال (شركة الخدمات)، من أجل توفير خدمات تقديم القروض متناهية الصغر وخدمات إدارة الحافطة، وعلى النقيض من المؤسسات المالية المتخصصة، عادة ما تقوم شركات الخدمات بعمليات أكثر محدودية، كما أنها لا تخضع لتنظيم السلطات المصرفية بشكل منفصل، حيث تسجل القروض وأدوات الخدمات المالية الأخرى (المخدرات، التحويلات، وخدمات المنفوعات، ... إلخ)، المقدمة لعملاء شركة الخدمات في سجلات البنك الأم. وعادة ما يكون لشركة الخدمات هوية مؤسسية، ونظام إدارة عامة، وإدارة، وجهاز موظفين، ونظم منفصلة (رغم أن نظم المعلومات عادة ما تكون متصلة بشكل مباشر بتلك النظم الخاصة بالبنك)، وقد يملك البنك شركة الخدمات بأكملها أو جزء منها<sup>(2)</sup>. غير أن هيكل شركة الخدمات يتيح للبنك القدرة على إشراك مقدمي الخدمات الفنية، الذين يتمتعون بخبرة واسعة في مجال تقديم خدمات التمويل متناهي الصغر ومستثمرين آخرين مهتمين بذلك، باعتبارهم شركاء في الاستثمار في الأسهم،

(1)Yasushi Katsuma. Transforming an NGO into a Commercial Bank to Expand Financial Services for the Microenterprises a Law – Income people-PRODEM and Banco Solidario (Bancosol) in Bolivia Kokusai kyoryoku kenkyu.Vol.12 No.1, April 1996, Japan, PP. 21-28.

(2)Lopez and Rhyne, The Service Company Model : A New Strategy for Company Model : A New Strategy for Commercial Banks in Microfinance, 2003,www.Cgap.org/docs/fousNote.12.

وهو الأمر الذى لا يمكن للبنك القيام به مع أية وحدة داخلية ويمكن أن تعمل شركة الخدمات فى أماكن مخصصة داخل فروع البنك أو فى مكاتب منفصلة قريبة من البنك<sup>(1)</sup>.

ويلاحظ أن هذا المنهج يتم تطبيقه فى مصر من خلال الشركات الخدمية التى تم تأسيسها فى عام 2007، 2008 والتى تعمل بالتعاون مع البنك التجارى الدولى والبنك الخليجي كما وضعنا من قبل.

#### 4- التعامل مع جهات خارجية على عمليات الخدمات المصرفية المقدمة للأفراد :

ووفقاً لهذا النموذج، يقوم البنك بالتعاقد مع إحدى مؤسسات التمويل متناهى الصفر عالية المستوى، من أجل تقديم قروض التمويل متناهى الصفر التى تسجل فى دفاتر البنك، واتخاذ القرارات المعنية بالائتمان، وخدمة حافطة القروض، وذلك فى مقابل الحصول على نسبة من الإيرادات من الفوائد أو الرسوم.

وقد تحمل أدوات تمويل متناهى الصفر، بما فى ذلك القروض، والتأمين، وخدمات تحويلات الأموال، علامة البنك التجارية أو علامة مؤسسة التمويل متناهى الصفر، أو قد تحمل علامة تجارية مشتركة بينهما. ويمكن للبنك أن يمنع مؤسسة التمويل متناهى الصفر بتاريخ جيد من الحفاظ على ارتفاع جودة نوعية الحافطة، فقد يوكل البنك إليها اتخاذ القرارات المعنية بالائتمان، أو قد يضع البنك هيكلأ لعملية استعراض مشتركة، بيد أن هذا النموذج يتطلب أن يتقاسم البنك ومؤسسة التمويل متناهى الصفر فى المخاطر والحواجز، وذلك من أجل الحفاظ على جودة عالية للحافطة.

ويلاحظ أنه يمكن اختيار هذا المنهج فى المستقبل بعد صدور قانون تنظيم شركات التمويل متناهى الصفر المزمع إصداره بواسطة وزارة الاستثمار وخضوع مؤسسات التمويل متناهى الصفر فى مصر إلى التنظيم والرقابة والإشراف.

(1) Jennifer Isern, Anne itchie, Tiphane Crenn, Tamara Cook, and Matthew Brown, Banks Entering Undeserved Markets-Factors of Success, Noembe2003. [www.Microfinancegateway.org/files/18115\\_Success factors of ffis](http://www.Microfinancegateway.org/files/18115_Success factors of ffis).

##### 5- توفير القروض التجارية لمؤسسات التمويل متناهي الصغر :

يمكن أن توفر البنوك قرضواً لأجل محدد أو تسهيل ائتماني محدد لإحدى مؤسسات التمويل متناهي الصغر من أجل توفير رأس المال العامل و / أو الإقراض لتلك المؤسسات ويعتبر ذلك أحد النماذج الأكثر شيوعاً، حيث إنه الأقرب إلى نظام الإقراض القياسي في البنوك التجارية. وقد يكون القرض غير مؤمن، أو مؤمناً عن طريق رهن الأصول (كضمان أو إيداع مبلغ نقدي، أو ضمان من طرف ثالث). ويمكن للبنك أن يشترط الحصول على تعهدات فيما يتعلق بتوفير القوائم المالية الدورية، وحقوق التفتيش، بالإضافة إلى تعهدات مالية أخرى وتوفر العديد من البنوك حول العالم قروضاً تجارية لمؤسسات التمويل متناهي الصغر. وفي هذه الحالة يجب أن تكون مؤسسات التمويل متناهي الصغر على استعداد للحصول على تمويل من البنوك التجارية وأن يتوافر بها عدد من الشروط منها<sup>(1)</sup>:

- المعلومات المالية الميسرة.
- سلامة نظام الإدارة العامة وكفاءة الإدارة.
- ارتفاع جودة نوعية حافظة القروض وملائمة السياسات المعنية لتقديم القروض وشطبها.
- نظم معلومات متطورة تسمح بإصدار التقارير الدقيقة ذات الصلة في مواعيدها.

ويلاحظ أن البنوك التجارية في مصر يمكن أن تقوم باختيار هذا المنهج بعد قيام بعض المنظمات غير الحكومية المتخصصة في الإقراض متناهي الصغر بتحويل جزء من محفظاتها المالية أو كلها إلى مؤسسة مالية مما يساعد على الحصول على اعتمادات من البنوك التجارية.

(1) ديفيد بيكمان، راسجوبال لجلالو الا، سفن بير ميستر، وإسماعيل سراج الدين، التنمية والقف مناقشة حرة لخبذة من خبراء البنك الدولي، القاهرة، مكتبة الأسرة، 2007، ص. 71 - 78.

#### 6- توفير البنية الأساسية والخدمات لمؤسسات التمويل متناهي الصفر :

فى بعض الحالات، يوفر البنك لإحدى مؤسسات التمويل متناهي الصفر / أو عملائها إمكانية الوصول إلى فروعه أو شبكات الصراف الآلى التابعة له، أو عمليات المكتب الأمامى (شاملة خدمات الصرف)، أو عمليات المساندة الإدارية، مثل خدمات تكنولوجيا المعلومات وتجهيز المعاملات. وفى المقابل، يحصل البنك على رسوم، وعمولات، أو عوائد من مؤسسة التمويل متناهي الصفر وعملائها، وذلك بناء على شروط وأحكام الترتيبات التعاقدية. ويعتبر تجهيز المعاملات هو الشكل الأساسى والكثير شيوعاً لهذه الصلة بين البنوك ومؤسسات التمويل متناهي الصفر. وهو بشكل عام أقل المناهج من ناحية المخاطر. ومن أشكال الاختلاف فى هذا النموذج، أنه يمكن مؤسسات التمويل متناهي الصفر أن تضع موظفيها فى فرع البنك لخدمة عملاء المؤسسة، أو يمكنها الاعتماد على بنية البنك الأساسية (من ذلك على سبيل المثال ماكينات الصرف الآلى وموظفى الصرف)، من أجل مدفوعات القروض وإقسط السداد، والتحويلات المحلية والدولية، ومعاملات تبادل العملات الأجنبية. ويمكن أن يفتح العملاء حسابات مع البنك مباشرة، أو يحصلوا على مدفوعات القروض ويسدوا الأقساط عن طريق حساب مؤسسة التمويل متناهي الصفر بالبنك. ويمكن أن يقوم البنك بعمليات المساندة الإدارية فى حال توافق نظم معلومات الإدارة<sup>(1)</sup>.

ويلاحظ أن البنوك التجارية فى مصر يمكن أن تقوم باختيار هذا المنهج بعد قيام بعض المنظمات غير الحكومية المتخصصة فى الإفراض متناهي الصفر بتحويل جزء من محافظتها المالية أو كلها إلى مؤسسة مالية.

(1) Jay Dryer, Peter Morrow, and Robin young, Case Study : The Agricultural Bank of Mangolia, Paper Presented at the World Bank Institute Conference, Scaling Up Poverty Reduction, Shanghai, China, May, 2004.  
[www.worldbank.org/whi/erducingpoverty/docs/newpdfs/case-study-Mangolia-Agricultural-Bank](http://www.worldbank.org/whi/erducingpoverty/docs/newpdfs/case-study-Mangolia-Agricultural-Bank)

## ثانياً : دخول البنوك التجارية مجال الإقراض متناهي الصفر في مصر :

نظراً لما يوجد من اختلافات بين العمل المصرفي التقليدي والتمويل متناهي الصفر، فإنه يتعين على البنوك التجارية في مصر أن تنظر إلى التمويل متناهي الصفر على أنه مجال جديد من مجالات أنشطة الأعمال البنكية. ويجب أن تقوم هذه البنوك بإجراء عدد من الأبحاث والدراسات التي توضح كيفية الدخول في هذا المجال، وذلك لأن العملاء والأدوات في مجال التمويل متناهي الصفر قد يثيرون مخاطر تختلف عن مخاطر العمل المصرفي التقليدي. ويتعين على أي بنك يتطلع إلى دخول سوق التمويل متناهي الصفر أن يضع في الاعتبار مصلحته الخاصة، وقدراته المؤسسية، والمنافسة، بالإضافة إلى عوامل السوق الأخرى.

ونحن نؤيد ما انتهت إليه بعض الدراسات من أنه يمكن للبنوك التجارية الدخول في مجال الإقراض متناهي الصفر، وذلك على النحو التالي :

- تقوم البنوك التجارية بدخول سوق التمويل متناهي الصفر لأنها ترى فيه مجالاً للنمو وتحقيق الأرباح.
- يمكن للبنوك التي ترغب في دخول السوق، الاختيار من مجموعة واسعة من المناهج.

الحواجز اللازمة لإغراء البنوك على المشاركة في : إقراض متناهي الصفر :

هناك العديد من العوامل التي قد تعزز البنوك على ممارسة نشاط الإقراض متناهي الصفر أهمها :

- ارتفاع معدلات الأرباح الممكن تحقيقها من عمليات الإقراض متناهي الصفر وذلك مقارنة بالأرباح الممكن تحقيقها من الأنشطة التمويلية الأخرى التي يمارسها البنك.



• توزيع المخاطر على عدد كبير من العملاء في نشاط التمويل متناهي الصغر. فمثلاً إذا ما تم منح مبلغ معين في مجال القروض متناهية الصغر، فإن هذا المبلغ قد يكفى لتمويل عدد أكبر من العملاء بالمقارنة إذا ما تم استخدام نفس المبلغ في تمويل الأنشطة التقليدية الأخرى بالبنك. وهذا يعنى أن درجة المخاطرة التى تحيط بهذه الأنشطة التقليدية تكون كبيرة نظراً لقلة عدد العملاء وتركيز هذا التمويل في نشاط واحد أو اثنين على الأكثر.

• يؤدى دخول البنوك في مجال التمويل متناهي الصغر إلى دخولها في أسواق جديدة وإلى التعامل مع عملاء جدد لم يكن يتاح لهم التعامل مع القطاع المصرفي.

وتبدوا البنوك التجارية في مصر في وضع ملائم لتصدر هذه الصناعة لعدة أسباب ومنها :

- 1- توفر شبكات الفروع للبنوك قدراً كبيراً من نطاق الوصول إلى العملاء.
- 2- يمكن تعديل آليات تقديم القروض وإجراءات العمليات الراسخة بسهولة، لتتلاءم مع احتياجات أصحاب المشروعات متناهية الصغر.
- 3- لدى البنوك مصدر جاهز للموارد المالية — أى قاعدة الودائع.
- 4- قدرة البنوك على تقديم خدمات مصرفية متنوعة (كخدمات القروض والودائع والادخار وغيرها من الأدوات المالية) من ناحية المبدأ مغرية لاجتناب عملاء التمويل متناهي الصغر.

وإذا أمكن للبنوك التجارية في مصر تعديل إجراءاتها بطريقة تمكنها من إدارة برامج كبيرة التمويل متناهي الصغر، فيكون وسعها أن تنجح في أنشطة صناعة التمويل متناهي الصغر، قد يتمين عليها تعديل بعض أساليب العمل المصرفي وتصميم عملياتها المصرفية للوصول إلى الفقراء، إذ يحتاج أصحاب المشروعات متناهية الصغر إلى خدمات مالية ملائمة وسريعة.

ويمكن القول أن اقتراح دخول البنوك التجارية مجال التمويل متناهى الصفر هو اقتراح طويل الأمد فى مجال أنشطة الأعمال. وينبغى ألا يتوقع أى بنك أن يجنى "أرباحاً سريعة" من عمليات التمويل متناهى الصفر. ولكن النماذج الناشئة وسجلات الأرباح الخاصة بالجهات الفاعلة الناجحة فى هذا القطاع (بنك القاهرة، البنك الوطنى للتنمية)، تشجع المزيد من البنوك على الاعتماد بالبررات المنطقية للدخول فى هذا النشاط على الأمد الطويل. فهناك سوق ضخم محتمل أمام البنوك التجارية التى ترغب فى الدخول فى هذا المجال.

وتحتاج البنوك التى فى طريقها إلى الدخول فى مجال الإقراض متناهى الصفر فى مصر أن تقوم باختيار المنهج المناسب من المناهج الستة التى تم توضيحها من قبل حسب طبيعة البنك وطبيعة الظروف المحيطة به. ويجب أن يقوم البنك بوضع أدوات جديدة مناسبة لعملائه المستهدفين. ولتقديم تلك الأدوات بشكل فعال تحتاج البنوك عادة إلى تهيئة النظم والإجراءات الخاصة بها، وتوفير دورات تدريبية متخصصة للموظفين، وكذلك تقديم حوافز معينة بالأدوات والعملاء الجدد. ويجب أن يقوم البنك بتوفير رؤية لجهاز الإدارة ومجلس الإدارة، والتزامهما حتى يمكن أن يخصص البنك الموارد - سواء البشرية أو المالية - الضرورية لجعل الإقراض متناهى الصفر فرعاً مربحاً من فروع أنشطة الأعمال.

## **الفصل الثانى عشر**

**مدى إمكانية توسيع نطاق الانتشار  
لخدمات الإقراض متناهى الصغر فى مصر  
عن طريق الصندوق الاجتماعى للتنمية**



## الفصل الثاني عشر

### مدى إمكانية توسيع نطاق الانتشار لخدمات الإقراض

#### متناهي الصغر في مصر عن طريق الصندوق الاجتماعي للتنمية

يعتبر الصندوق الاجتماعي للتنمية طبقاً لقانون تنمية المنشآت الصغيرة رقم 141 لسنة 2004 الجهة المختصة بالعمل على تنمية المنشآت الصغيرة ومتناهية الصغر، بالتخطيط والتنسيق والترويج لانتشارها والمعاونة في الحصول على ما تحتاجه من تمويل وخدمات وذلك بالتعاون مع الوزارات وأجهزتها والهيئات العامة ووحدات الإدارة المحلية وغيرها من الجهات. ومن ثم يجب أن يعمل الصندوق الاجتماعي للتنمية كمسئول عن التنسيق والتخطيط لتطوير قطاع الإقراض متناهي الصغر على المستوى القومي.

هذا ويعتمد الإقراض متناهي الصغر على العناصر الأساسية التالية :

- توفير الأموال اللازمة للتطوير.
- وجود انتشار مناسب من الأجهزة المختلفة القائمة على الإقراض بحيث تصل إلى عمق المناطق الفقيرة بقدر الإمكان.
- توفير الخدمات غير المالية من خلال تدريب المستفيدين أو مسئول الإقراض العاملين في تسويق القروض وإعداد دراسات الجدوى المبسطة للمشروعات.

ويمكن تحديد الأعمال المستقبلية المطلوبة من الصندوق الاجتماعي للتنمية على

النحو التالي <sup>(1)</sup> :

## ١- التوسع في توفير الموارد المالية والفنية لصح مزيد من المؤسسات على العمل في مجال الإفراض متناهي الصفر.

★ السعى لاستمرار دور المنظمات غير الحكومية / الجمعيات الأهلية في مجال الإفراض متناهي الصفر من خلال تعظيم قدراتها المؤسسية.

★ دعم ومساعدة الجمعيات الأهلية التي تمتاز بسجل ناجح في مجال الإفراض متناهي الصفر في التطور وتحويل نشاط الإفراض إلى مؤسسات مالية متخصصة في مجال الإفراض متناهي الصفر.

★ تحفيز العمل مع الهيئة القومية للبريد.

★ تحفيز البنوك لحثها على العمل في مجال الإفراض متناهي الصفر.

## ب- توفير البيئة الداعمة لزيادة نشاط مؤسسات الإفراض متناهي الصفر في مصر :

★ بناء القدرات المؤسسية لمؤسسات الإفراض متناهي الصفر بجميع أنواعها.

★ توسيع نطاق إتاحة معلومات السوق.

★ تصميم منتجات للإفراض متناهي الصفر غير تقليدية مثل الإفراض الإسلامي على سبيل المثال والمنتجات التي تتواءم مع متطلبات الفئات الأكثر احتياجاً وخاصة المرأة.

★ تصميم نظام الجدارة الائتمانية.

★ تشجيع استخدام ضمانات الأرض البهيلة تكون مقبولة من مؤسسات الإفراض متناهي الصفر.

## أولاً : التوسع في توفير الموارد المالية والفنية لعث مزيد من المؤسسات على العمل في مجال الإقراض متناهي الصفر :

حتى يتم الاستجابة للضجة التمويلية للإقراض متناهي الصفر في مصر والتي تقدر بـ 93% تقريباً، ولتوسيع حجم اتساع وعمق انتشار خدمات الإقراض متناهي الصفر في مصر، يجب أن يعمل الصندوق الاجتماعي بالتعاون مع الجهات المانحة، وبما لديه من خبرات متراكمة كمؤسسة تنموية على تعبئة الموارد الدولية اللازمة لتوفير الموارد المالية والفنية اللازمة لدعم مؤسسات الإقراض متناهي الصفر بمختلف أنواعها حتى يمكن النهوض بقطاع الإقراض متناهي الصفر في مصر.

### 1- السعي لاستمرار دور المنظمات غير الحكومية / الجمعيات الأهلية في مجال الإقراض متناهي الصفر من خلال تعظيم قدراتها المؤسسية :

يجب أن تكون هناك زيادة كبيرة في مدى اتساع وعمق انتشار خدمات الإقراض متناهي الصفر في أماكن تركز الفقراء من خلال خريطة استهداف للمناطق الفقيرة<sup>(1)</sup>. ومن ثم يجب أن يعمل الصندوق الاجتماعي للتنمية على تحديد أكثر المحافظات/القرى/المراكز احتياجاً لخدمات الإقراض متناهي الصفر، ثم يتم وبالتعاون مع وزارة التضامن الاجتماعي تحديد المنظمات غير الحكومية/ الجمعيات الأهلية العاملة في هذه المناطق في مجال الإقراض متناهي الصفر.

(1) قام الصندوق الاجتماعي للتنمية في عام 2005 بالتعاون مع مكتب استشاري متخصص بإعداد خريطة لاستهداف وتحديد المناطق للفقراء والأكثر فقراً، حيث يمكن من خلالها تحديد نسبة الفقراء، ومعرفة المتغيرات الأخرى التي ستؤثر من خلال هذه الخريطة والتي تشمل الظروف المعيشية لهذه المجتمعات من بنية أساسية وتعليمية وصحية واجتماعية واقتصادية والتي عن طريقها يمكن تحديد نوع وحجم التدخل المطلوب لتنمية هذه المجتمعات. تم إعداد هذه الخريطة بناء على بيانات تعداد السكان لعام 1996، وإحصائيات "مسح الدخل والإنفاق لعام 2000/1999" التي قام بإعدادها الجهاز المركزي للتعبئة والإحصاء - الإعداد مع أ. عصر القزوق، مستشار الأمين العام لتنمية الصندوق الاجتماعي للتنمية في 2009/6/18.

من خلال برامج الدعم الفني ومعايير التقييم الدولية المتوفرة لدى الصندوق، يتم تقييم هذه الجمعيات ويتم تأهيلها ورفع كفاءتها المؤسسية للعمل في هذا المجال. ثم يقوم الصندوق بتمويل هذه الجمعيات حتى تستطيع العمل وتقديم القروض متناهية الصغر للفقراء النشيطين اقتصادياً في هذه المناطق مما يؤدي على اتساع وعمق انتشار خدمات الإقراض متناهى الصغر في هذه المناطق.

## 2- دعم ومساعدة الجمعيات الأهلية التي تمتاز بسجل ناجح في مجال الإقراض متناهى الصغر في التطور وتحويل نشاط الإقراض إلى مؤسسات مالية متخصصة في مجال الإقراض متناهى الصغر :

تعتمد الجمعيات الأهلية المتخصصة - جمعيات رجال الأعمال - من أضخم الجمعيات الأهلية التي تعمل في مجال الإقراض متناهى الصغر في مصر. وفيما يتعلق بانتشارها واستدامتها، فإن هذه تكاد تكون الأكثر نجاحاً. وتحمل قيمة القروض المقدمة من تلك الجمعيات نسبة كبيرة من إجمالي القروض التي تقدمها الهيئات العاملة في مجال الإقراض متناهى الصغر، فتغطي 5 جمعيات فقط حوالى 55.3% من إجمالي السوق المصرية قرابة 625 ألف مقترض نشط. وتمثل هذه الجمعيات حوالى 661.108.869 جنيه مصرى بنسبة 36.8% من إجمالي محفظة القروض.

وكما ذكرنا من قبل، تقوم وزارة الاستثمار بتبني برنامجاً متكاملًا يستهدف تفعيل دور قطاع الخدمات المالية غير المصرفية خلال إدخال شركات متخصصة في تقديم خدمات التمويل متناهى الصغر وتوفير مزايا حصرية. ومن ثم تعتبر هذه الجمعيات مؤهلة في تحويل جزء / كل من محفظتها المالية أو كلها إلى مؤسسة مالية متخصصة تخضع للقواعد المنظمة طبقاً لقانون وزارة الاستثمار المزمع إصداره في المستقبل القريب. ويتيح هذا التحويل فرص تبني نظم مالية مناسبة للإدارة ومعايير مراجعة حسابية، وذلك بالإضافة إلى نظمه الموثقة على الحصول على رأس مال بشكل يناسب عمليات الإقراض متناهى الصغر.



وحيث أن الصندوق الاجتماعي للتنمية يجب أن يعمل طبقاً لقانون تنمية المنشآت الصغيرة رقم 141 لسنة 2004 كمسئول عن التنسيق والتخطيط لتطوير قطاع الإقراض متناهي الصغر على المستوى القومي، فإن دعم ومساندة هذه الجمعيات - وغيرها والتي تمتاز بسجل ناجح في مجال الإقراض متناهي الصغر في مصر - لتحقيق التحول المطلوب يعتبر من المداخل ذات الأولوية الملحة التي يجب على الصندوق الاجتماعي للتنمية أن يأخذها في الاعتبار وذلك أيضاً لمراعاة البعد الاجتماعي في عمليات التحول وحتى لا يتم التشتيت عن الرسالة الاجتماعية المطلوب تحقيقه.

### 3- تعزيز العمل مع الهيئة القومية للبريد :

يجب أن يعمل الصندوق الاجتماعي للتنمية على دراسة وتحديد الإطار القانوني المناسب لتعزيز والتعاون مع الهيئة القومية للبريد وذلك حتى يتمكن من توسيع مدى الوصول والانتشار لخدمات الإقراض متناهي الصغر في جميع محافظات مصر.

تمتلك الهيئة القومية للبريد حوالي 3700 فرعاً تنتشر في كافة أنحاء الجمهورية، كما يعمل بها حوالي 50.000 موظف، وتقوم الهيئة بدور رائد في تقديم الخدمات المالية والبريدية للمواطن بينما تملكه من انتشار جغرافي واسع وآليات متعددة في مختلف محافظات مصر. وقد بدأت الهيئة في السنوات الأخيرة في التوسع في تقديم خدمات حكومية ومجتمعية متعددة من خلال التعاون مع الجهات الحكومية وغير الحكومية المختلفة. فعلى سبيل المثال تتعاون الهيئة القومية للبريد مع وزارة التضامن الاجتماعي ووزارة التنمية الإدارية في إصدار بطاقة الأسرة. وتسعى الهيئة للتوسع في تقديم الخدمات المجتمعية من خلال رفع كفاءة العاملين بها وتطوير منهجيات العمل في فروعها المختلفة<sup>(1)</sup>.

(1) ترغيب بروج تربية متخصصة في الإقراض متناهية الصغر للعاملين من جانب الهيئة للتشترك في تنفيذ البرامج.

ومن ثم يستطيع الصندوق استخدام شبكة القروض هذه فى منح القروض متناهية الصفر، وجدير بالذكر وحتى يستطيع الصندوق الاستفادة من شبكة القروض هذه يتعين عليه القيام بالمهام التالية :

- تحديد الاشتراطات الواجب توافرها فى المناطق التى يكون بها مكاتب البريد التابعة للهيئة التى سيتم اختيارها لتنفيذ أنشطة الإقراض من حيث الكثافة السكانية/ توافر الفئات المستهدفة/ السمات الخاصة للمؤسسات القائمة.
- تحديد وتوفير القروض المطلوبة والتنفيذ طبقاً لأفضل الممارسات الدولية فى مجال الإقراض متناهية الصفر.

#### 4- تعزيز البنوك لعملها على العمل فى مجال الإقراض متناهى الصفر :

كما هو معروف، تتحاشى البنوك التجارية عادة تقديم الخدمات المالية إلى المجتمعات المحلية منخفضة الدخل بسبب وجود عقبات اجتماعية تستبعد هذه الفئة من السكان عن بقية المجتمع. وكما ذكرنا من قبل، قد تم تحليل ستة مناهج مختلفة تستخدمها البنوك من أجل دخول سوق التمويل متناهى الصفر حيث وجدت البنوك فى كافة مناطق العالم حلولاً خلاقة مبتكرة للدخول فى مجال الإقراض متناهى الصفر. وقد قامت بعض البنوك بوضع عمليات الإقراض متناهى الصفر تحت سيطرة أو شراكة مع كيان قانونى مختلف<sup>(1)</sup>.

ومن ثم وحيث تمتلك البنوك العائدات الخاصة بها فى مصر القليلة من الناحية الفنية والإدارية لدفع العاملين بها لتبذل الجهد والوقت بهدف التنبية، وحيث أن الصندوق الاجتماعى للتنمية وطبقاً لقانون المنشآت الصغيرة ومتناهية الصفر رقم 141 لعام 2004 هو المسئول عن التنسيق والتخطيط لتطوير قطاع الأراضى متناهى الصفر على المستوى القومى، يجب أن يعمل الصندوق على تعزيز

(1) جوديث برانسمان، رفيقة شوالى، إنجاح التمويل المتناهى الصفر فى منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، البنك الدولى، 2007، مرجع سابق.

البنوك على الدخول في مجال الإفراض متناهي الصفر عن طريق إمداد البنوك بالتمويل المطلوب ومساندتهم بالدعم الفني المطلوب أو عن طريق استخدام تمويل مشترك لرفع عمليات الإفراض متناهي الصفر، ومن ثم يعمل الصندوق على :

- تصميم منتجات للإفراض متناهي الصفر غير تقليدية (الإفراض الإسلامي على سبيل المثال) حسب احتياج المجتمعات المحلية.
- القيام بأبحاث السوق الخاصة بتقدير حجم الطلب على منتجات الإفراض متناهي الصفر وتحديد أولويات لطرح هذه المنتجات من خلال شبكة فروع هذه البنوك.
- تصميم وتفعيل نظام تصنيف ائتماني لعملاء الإفراض متناهي الصفر المتعاملين مع البنك.
- دراسة ووضع الخطوط العامة لحفظة استثمارية مشتركة بين الصندوق وبين البنك.
- دراسة ووضع إطار فني وإجرائي لإدارة المخاطر المختلفة المتعلقة بمنتجات الإفراض متناهي الصفر المزمع التعامل بها حسب أولويات التطبيق.
- دراسة ووضع العناصر المؤسسية والإدارية اللازمة لإدارة ومتابعة منتجات الإفراض متناهي الصفر عن طريق دعم الموارد الفنية وتطوير القدرات المؤسسية لوحدة الإفراض متناهي الصفر بالبنك.

**ثانياً : توفير البيئة الداعمة لزيادة نشاط الإفراض متناهي الصفر في مصر وتقوية دور الشبكة المصرية للتمويل متناهي الصفر :**

كما ذكرنا من أنه إنشاء الشبكة المصرية للتمويل متناهي الصفر في مصر عام 2006 يهدف دعم الحوار مع صناع السياسات وكسب التأييد لإصلاح السياسات وتشجيع مشاركة أكثر فاعلية، واخذ النوع الاجتماعي في الاعتبار، ودعم مؤسسات الإفراض الخاصة بالتمويل متناهي الصفر في تقديم خدمات التمويل متناهي الصفر.

وعلى الرغم من مرور أكثر من عامين على إنشاء هذه الشبكة، لا يزال موضوع التمويل يمثل تحدياً رئيسياً لإنشاء نموذج مستديم للشبكة، ومن ثم يجب أن يعمل الصندوق على دعم وضمان تحقيق استدامتها المالية حتى تستطيع ومن خلال دعم الصندوق المستمر إليهم بالمهام المطلوبة لتوفير بيئة داعمة لتوسيع مدى ونطاق الإفراض متناهي الصفر في مصر.

### 1- بناء القدرات المؤسسية لمؤسسات الإفراض متناهي الصفر مختلف أنواعها :

تشير القدرات المؤسسية إلى مجموعة من العناصر اللازم توفرها في مؤسسة ما لتحقيق رسالتها وغاياتها. ومن عناصر بناء القدرات المؤسسية توفر قيادة مستقبلية النظرة تعدد توجه المنظمة المعنية. وهناك عنصر آخر وهو توفر جهاز إدارة يتمتع بالكفاءة والاستقرار ويتخذ الإجراءات اللازمة لتحقيق رسالة وغايات المنظمة، ومن الأمور الهامة :

- تصميم منتجات للإفراض متناهي الصفر غير تقليدية (الإفراض الإسلامي على سبي المثال) حسب احتياج المجتمعات المحلية.
- القيام بأبحاث السوق الخاصة بتقدير حجم الطلب على منتجات الإفراض متناهي الصفر وتحديد أولويات لطرح هذه المنتجات من خلال شبكة فروع هذه البنوك.
- تصميم وتفعيل نظام تصنيف الائتماني لمعلاء الإفراض متناهي الصفر المتعاملين مع البنك.
- دراسة ووضع الخطوط العامة لحفظة استثمارية مشتركة بين الصندوق وبين البنك.
- دراسة ووضع إطار فني وإجرائي لإدارة المخاطر المختلفة المتعلقة بمنتجات الإفراض متناهي الصفر المزمع التعامل بها حسب أولويات التطبيق.

• دراسة ووضع العناصر المؤسسية والإدارية اللازمة لإدارة ومتابعة منتجات الإقراض متناهي الصفر عن طريق دعم الموارد الفنية وتطوير القدرات المؤسسية لوحدة الإقراض متناهي الصفر بالبنك.

**ثانياً : توفير البيئة الداعمة لزيادة نشاط الإقراض متناهي الصفر في مصر وتقوية دور الشبكة المصرفية للتمويل متناهي الصفر :**

كما ذكرنا من قبل تم إنشاء الشبكة المصرفية للتمويل متناهي الصفر في مصر عام 2006 بهدف دعم الحوار مع صناع السياسات وكسب التأييد لإصلاح السياسات لتشجيع مشاركة أكثر فاعلية، وأخذ النوع الاجتماعي في الاعتبار، ودعم مؤسسات الإقراض / التمويل متناهي الصفر في تقديم خدمات التمويل متناهي الصفر. وعلى الرغم من مرور أكثر من عامين على إنشاء هذه الشبكة، لا يزال موضوع التمويل يمثل تحدياً رئيسياً لإنشاء نموذج مستديم للشبكة، ومن ثم يجب أن يعمل الصندوق على دعم وضمان تحقيق استدامتها المالية حتى تستطيع ومن خلال دعم الصندوق المستمر القيام بالمهام المطلوبة لتوفير بيئة داعمة لتوسيع مدى ونطاق الإقراض متناهي الصفر في مصر.

#### 1- بناء القدرات المؤسسية لمؤسسات الإقراض متناهي الصفر بمختلف أنواعها :

تشير القدرات المؤسسية إلى مجموعة من العناصر اللازم توفرها في مؤسسة ما لتحقيق رسالتها وغاياتها. ومن عناصر بناء القدرات المؤسسية توفر قيادة مستقبلية النظرة تعدد توجه المنظمة المعنية. وهناك عنصر آخر وهو توفر جهاز إدارة يتمتع بالكفاءة والاستقرار ويتخذ الإجراءات اللازمة لتحقيق رسالة وآليات المنظمة. ومن الأمور الهامة أيضاً وضوح الرسالة المعلنة المقترنة بالغايات والأهداف. كما يتضمن بناء المؤسسات وجود هيكل تنظيمي يتيح تحقيق تلك الغايات والأهداف بكفاءة.

ومن الأمور الجوهرية أيضاً بناء القدرات المؤسسية وجود موظفين لديهم المؤهلات والحوافز اللازمة لتنفيذ عمليات المنظمة، إذ يتعين أن يكونوا حاصلين على المؤهلات التعليمية المناسبة ومتمتعين بالخبرات فى مجال الإقراض متناهى الصغر مع استكمالها بالتدريب اللازم. كما يجب أن تكون هناك خطة لتقديم حوافز تشجع الموظفين على العمل لتحقيق مصالح المنظمة. يضاف إلى ذلك يجب أن تحدد الأنظمة واللوائح إرشادات للعمل بطريقة تتسم بالكفاءة والشفافية مع وجود ضوابط داخلية ذاتية لاستمرار تحسين العمليات وأخيراً وحتى تستطيع المنظمة تأدية وظائفها يجب أن تكون قادرة على تعبئة الموارد اللازمة سواء أكانت موارد مالية أو فنية. ومن أمثلة الموارد الفنية نظام تزويد الإدارة بالمعلومات يدوياً أو إلكترونياً - ونظام لا مركزى لتجهيز القروض<sup>(1)</sup>.

## 2- توسيع نطاق إتاحة معلومات السوق :

يجب أن يعمل الصندوق الاجتماعى للتنمية مع الشبكة المصرية لمؤسسات التمويل متناهى الصغر على إعداد أدوات بحث فعالة عن سوق الإقراض متناهى الصغر وخرائط فقر وتحليلات للنوع الاجتماعى، ويجب أن يعمل على تحديد أكثر الطرق لجمع وتحديث والحفاظ على هذه المعلومات حتى يتم تحديد احتياجات الخدمات المالية للفقراء النشطين اقتصادياً، وعلاقة ذلك بالعرض المتاح حالياً فى السوق.

وقد قام الصندوق الاجتماعى للتنمية فى عام 2005 بالتعاون مع مكتب استشارى متخصص لإعداد خريطة لاستهداف وتحليل المناطق الفقيرة والاكتر فقراً، حيث يمكن من خلالها تحديد نسبة الفقراء، ومعرفة المتغيرات الأخرى التى ستؤثر من خلال هذه الخريطة والتى تشمل الظروف المعيشية لهذه المجتمعات من بنية أساسية وتعليمية وصحية واجتماعية واقتصادية والتى عن طريقها يمكن تحديد نوع وحجم التدخل المطلوب لتنمية هذه المجتمعات.

(1) جوديث براندسمان، رقيقة شوالى، إيجاج التمويل الح الصغر فى منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، البنك الدولى، 2007، ص 26 - 29.

وقد شملت هذه الخريطة عدد 5159 قرية / شياخة بجميع أنحاء مصر من إجمالى 5312 بمصر، عدد 304 مركز / حى بجميع أنحاء مصر من إجمالى 308 بمصر، وعدد 50 حضر وريف محافظات مصر.

وقد تم إعداد هذه الخريطة من خلال برامج إحصائية متخصصة حيث تم اختيار وتحديد 47 مؤشر تخص الأسرة المصرية مثل نسب الأمية، وحجم الأسرة، ونسب البطالة، ومعدل وفيات الأطفال، وخدمات البنية الأساسية، وعاملة الأطفال، ونسب الأسر التى تعولها امرأة، وغير ذلك من المؤشرات الاجتماعية، وبناء عليه فقد تم حساب معامل الارتجاع باستعمال هذه المتغيرات، وتم التوصل إلى تقدير لمعدل إنفاق الفرد فى المجتمعات المختلفة ومن ثم تشمل هذه الخريطة ما يلى:

- معدل الاتفاق للفرد على كافة مستويات القرية/ المركز/ الشياخة/ الحى/ المحافظة بكافة المجتمعات بمصر، ويعطى المعدل نتيجة عن معدل الفقر، بطريق أدق من قياس دخل الأسرة الذى يصعب تحليده. كما ثبت ذلك من معظم إحصائيات الدخل والإنفاق. وقد تم من خلال هذه الخريطة تقسيم المجتمعات بمصر إلى 5 شرائح تمثل كل شريحة منها 20% من مستويات الدخل بدءاً من الأكثر فقراً وصعوداً حتى أغنى الأغنياء.

- نظام المعلومات الجغرافية، وهو نظام معلومات باستخدام الحاسب الآلى، ويشمل إحصائيات عن جميع المتغيرات ومعدل الإنفاق على مستوى القرية/ المركز/ الشياخة/ الحى/ المحافظة، يمكن من خلاله طبع بيانات وإحصائيات عن أى من هذه المخرجات بأى ترتيب إحصائى مطلوب، وعلى سبيل المثال فيمكن استخراج بأن أفقر 500 قرية فى مصر، أو بيان بمعدل البطالة بجميع مراكز محافظة معينة، أو بيان بنسبة أمية المرأة فى قرى مصر تصاعدياً أو تنازلياً، وخلافه.

ومن أمثلة النتائج التي تم الوصول إليها باستخدام هذه الخريطة ما يلي :

• تم التوصل إلى ترتيب محافظات مصر من الأفقر للأغنى كما يلي : سوهاج، أسيوط، الفيوم، بنى سويف، الشرقية، قنا، المنوفية، المنيا، البحيرة، الدقهلية، الأقصر، أسوان، شمال سيناء، مطروح، الغربية، كفر الشيخ، القليوبية، الجيزة، الوادى الجديد، الإسماعيلية، دمياط، البحر الأحمر، الإسكندرية، القاهرة، السويس، بور سعيد، جنوب سيناء، مطروح، الغربية.

• أفقر المحافظات على الإطلاق هي سوهاج، أسيوط، الفيوم، بنى سويف، الشرقية، قنا.

• أفقر 100 قرية في مصر تقع منها 65% في سوهاج، 28% في أسيوط، 7% في بنى سويف.

• أفقر 500 قرية في مصر تقع منها 42% في سوهاج، 30% في أسيوط، 8% في بنى سويف، 8% في الفيوم.

• أفقر 1000 قرية في مصر تقع منها 26% في سوهاج، 23% في أسيوط، 15% في بنى سويف، 12% في الفيوم، 7% في الشرقية، 4% في قنا.

ومن ثم وعن طريق استخدام خريطة الفقر، يمكن تحديد أكثر المحافظات / القرى/ المراكز احتياجاً لخدمات الإقراض متناهي الصغر تمهيداً لإتاحة هذه المعلومات وتشجيع مؤسسات الإقراض متناهي الصغر المتخلقة على توفير خدمات الإقراض فى المناطق المحتاجة. ويمكن ربط ذلك بالتكامل والتعاون مع المؤسسات التنموية الأخرى مثل مشروع تنمية الألف قرية المزمع تنفيذه من قبل الحكومة المصرية حتى يمكن ضمان تخفيف حدة الفقر بهذه المناطق وتحقيق التمكين الاقتصادى وتحقيق التنمية بجميع أشكالها بهذه القرى.



ومن ثم يجب تحديث مثل هذه الخرائط وإعداد مسح جديدة للسوق يعتمد بها وتحليلات للنوع الاجتماعي ويجب جمع ونشر مثل هذه المعلومات بأسلوب تجارى يتماشى مع آليات السوق بحيث يقوم مقدمى الخدمات المالية ببيع أسعار مناسبة مقابل الحصول على البيانات المطلوبة.

### 3- تصميم منتجات للإقراض متناهى الصفر غير تقليدية مثل الإقراض الإسلامى على سبيل المثال والمنتجات التى تتواءم مع متطلبات الفئات الأكثر احتياجا وخاصة المرأة ؛

تعتبر المنتجات المتاحة فى الوقت الحالى للإقراض متناهى الصفر فى مصر محدودة للغاية، وحالياً يعمل الصندوق الاجتماعى للتنمية بالتعاون مع إحدى الجهات المانحة بإعداد دراسة مستفيضة عن تطور وتنوع المنتج فى هذا المجال وذلك بهدف تشجيع تصميم منتجات وخدمات جديدة تساعد على تقليل معدل الفقر، وتشجيع المساواة بين الجنسين، والتعويض عن عدم التوازن بين المناطق الجغرافية.

### 4- تصميم نظام الجدارة الائتمانية ؛

جاء أيضاً ضمن توصيات الاستراتيجية القومية للتمويل متناهى الصفر ضرورة إنشاء هيئات للاستعلام الإئتمائى، حيث يعد نقص المعلومات عن التاريخ الائتمائى للعملاء من بين الاعتبارات التى تساهم فى إحجام البنوك التجارية عن توفير الإقراض متناهى الصفر. لذا قام الصندوق الاجتماعى للتنمية فى عام 2005 بالاشتراك مع بعض البنوك التجارية وبمساعدة مالية وفنية من الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية بتأسيس أول هيئة استعلام قطاع خاص فى مصر وهى الشركة المصرية للاستعلام الائتمائى (أى سكور). وقد بدأت الشركة أعمالها فى عام 2007 بجمع معلومات حول العملاء ووصلت إلى قاعدة بيانات عن أكثر من 2.2 مليون عميل منذ ذلك الوقت.

ونظراً لارتفاع التكاليف المرتبطة بخدمات الشركة المصرية للاستعلام الإنتمائي، ولا تستعين بها معظم مؤسسات الإقراض متناهي الصغر في مصر، الأمر الذي يستوجب ضرورة أن يعمل الصندوق الاجتماعي للتنمية على حشد الموارد من الجهات المانحة لدعم تقديم هذه الخدمة في بادئ الأمر إلى أن تستطيع الشركة استعادة تكاليف والوصول إلى الاستدامة المالية والعمل مع عدد كبير من المؤسسات.

##### 5- تشجيع استخدام ضمانات إقراض بديلة تكون مقبولة من مؤسسات التمويل متناهي الصغر :

حتى يستطيع الصندوق الاجتماعي للتنمية تشجيع وحث البنوك العامة والخاصة والمتخصصة على الدخول في مجال الإقراض متناهي الصغر، يجب أن يقوم الصندوق ومن خلال الشبكة المصرية للتمويل متناهي الصغر بمراجعة الاستخدام العالي للضمانات، ويجب العمل على ضمان أن مثل هذه المراجعة تشمل أنواع بديلة من الضمانات ويجب إتاحة الحصول على نتائج هذه المراجعة لمؤسسات الإقراض متناهي الصغر.

## قائمة المراجع

### أولاً : المراجع العربية :

- (1) إجلال خليفة، الحركة النسائية الحديثة، قصة المرأة العربية على أرض مصر، (القاهرة، الهيئة المصرية العامة للكتاب، 2008).
- (2) أحمد كمال عطية هيبه ومصطفى السيد سمير، سياسات مواجهة الفقر في مصر : بين الإحسان والتمكين، المؤتمر السنوى التاسع : قضايا الفقر والفقراء في مصر.
- (3) إمام حسنين خليل، الفقر : السياسات والتشريعات (2001 – 2007)، المؤتمر السنوى التاسع : قضايا الفقر والفقراء في مصر، مرجع سابق.
- (4) حامد عمار، مقالات في التنمية البشرية، القاهرة، الهيئة المصرية العامة للكتاب، 2007.
- (5) خالد السهلاوى، دور المشروعات الصغيرة والمتوسطة في خلق فرص عمل جديدة في المملكة العربية السعودية : دراسة قياسية، مجلة التعاون الصناعى في الخليج العربى، العدد 94، يناير 2004.
- (6) د. أمانى فتنديل، دور المنظمات الأهلية في التنمية، المؤتمر القومى للتنمية الاجتماعية، القاهرة، 17.19 سبتمبر 2000.
- (7) سرور هوبوم، المشروعات الصغيرة والمتوسطة في التنمية الاقتصادية، تجربة اليونيدو، مجلة التعاون الاقتصادى بين الدول الإسلامية، المجلد (23)، 2002.

- (8) عالية المهدي، نحو تهيئة بيئة مشجعة للتشغيل في المشروعات الصغيرة في مصر، مكتب منظمة العمل الدولية لشمال إفريقيا في القاهرة، الندوة الوطنية الثلاثية عن سياسة التشغيل في مصر، يناير 2005.
- (9) عبد الرازق الفارس، الفقر وتوزيع الدخل في الوطن العربي، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، 2001.
- (10) فتحى أبو الفضل وآخرين، دور الدول والمؤسسات في ظل العولمة، مكتبة الأسرة، 2004.
- (11) مارجريت روبنسون، ثورة التمويل متناهي الصغر، واشنطن، دى سى : البنك الدولي، 2001.
- (12) محمد يونس، عالم بلا فقر، دور الإقراض ببالغ الصغر في التنمية، ترجمة : محمد محمود شهاب، القاهرة، الهيئة المصرية العامة للكتاب، 2007.
- (13) محمود عبد الفضيل، مصر والعالم على أعتاب ألفية جديدة، القاهرة، دار الشروق، 2001.
- (14) منال حسين عبد الرازق، إدارة عملية تحول القطاع غير الرسمي إلى قطاع رسمي في جمهورية مصر العربية، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة : كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، 2008.
- (15) نجوى إبراهيم محمود، مفهوم التنمية في المؤسسات المالية الدولية، صور المجتمع المثالي، جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، 2003.

## ثانياً : المراجع الأجنبية :

- (16) A Short History of Grameen Bank, <http://www.Grameen-info.org>.
- (17) Grameen Bank/ Banking for poor- 16 Decision.  
<http://www.Grameen-info.org>.
- (18) Grameen Bank / Banking for Poor- Breaking the vicious cycle of poverty through micro credit, <http://www.Grameen-info.Org>.
- (19) Grameen Bank/ Banking for Poor- Method of Action,  
<http://www.Grameen-info.Org>.
- (20) <http://www>  
[Islamonline.net/Arabic/contemporary/Economy/2001/article4.html](http://www.Islamonline.net/Arabic/contemporary/Economy/2001/article4.html).
- (21) <http://www.islamonline.net/Arabic/Contempoary/Economy/2001/article2.html>.
- (22) Is Grameen Bank Different from Conventional Banks ? June, 2008.  
<http://www.Grameen-info.org>.
- (23) Jonathan Morduch, the Role of Subsidies in Micro finance: evidence from the Grameen Bank, Journal of Development Economics, Vol. 60, 1999. PP. 240 – 251.
- (24) Muhammad Yonus, 10 Indicators, <http://www.grameen-info.org>.

- (25) Muhammad Yonus, *Creating a World Without Poverty, Social Business and the Future of Capitalism*. New York : Public Affairs, 2007, P.84-90.
- (26) Muhammad Yunus, *Grameen Bank*, Op.Cit.P. 216.

مِنْ مَحَلِّ اللَّهِ











## الأستاذ الدكتور / عبد المطلب عبد الحميد



- دكتوراة الفلسفة في الاقتصاد - جامعة عين شمس .
- أستاذ الاقتصاد بكلية الإدارة - بإكاديمية السادات للعلوم الإدارية .
- يشغل حاليا عميد معهد الاستشارات والبحوث والتطوير بإكاديمية السادات للعلوم الإدارية .
- منتدب لتدريس مواد النظام الاقتصادي العالمي الجديد في كلية التجارة - جامعة عين شمس .
- منتدب رئيسا لقسم الاقتصاد بكلية الاقتصاد والإدارة - جامعة 6 أكتوبر ويقوم بتدريس مواد إقتصاديات المالية العامة ، والموارد الاقتصادية ، وإقتصاديات البيئة وإقتصاديات العمل ، والاقتصاد الدولي ، والاقتصاد الصناعي .

### - له عديد من المؤلفات منها :

البنوك الشاملة عملياتها وإدارتها ، ودراسات الجدوى الاقتصادية وإتخاذ القرارات الاستثمارية ، والجات وأليات منظمة التجارة العالمية ، والسوق العربية المشتركة أنواع والمستقبل في الألفية الثالثة ، والنظام الاقتصادي العالمي الجديد بعد 11 سبتمبر والسوق الأفريقية المشتركة والاتحاد الأفريقي والسياسات الاقتصادية على مستوى المشروع ، والسياسات الاقتصادية على مستوى الاقتصاد القومي ، وإقتصاديات المالية العامة ، والموارد الاقتصادية ، والعملة وإقتصاديات البنوك والتمويل المحلي والاقتصاد المعرفي والاقتصاد الإداري .

### هذا المرجع يشتمل على :

- سياسات مواجهة الفقر في مصر
- الأبعاد المختلفة لتمويل متناهي الصفر ودوره في تخفيف حدة الفقر في مصر
- تجربة مصرف الفقراء في بنجلادش ، مصرف جرامين
- قطاع التمويل متناهي الصفر في بعض دول آسيا
- قطاع التمويها متناهي الصفر في بعض دول أمريكا اللاتينية
- تحديد الأولويات للإقراض متناهي الصفر في مصر والشاعلون الرئيسيون
- صياغة استراتيجية وسياسات وتشريعات الإقراض متناهي الصفر في مصر
- التحديات والصعوبات التي تواجه انتشار خدمات الإقراض متناهي الصفر
- مدى إمكانية تطبيق منهجية بنك جرامين في مصر
- مدى ملائمة دخول مؤسسات غير مصرفية في مجال الإقراض متناهي الصفر في مصر
- مدى ملائمة دخول البنوك التجارية مجال الإقراض متناهي الصفر
- مدى إمكانية توسيع نطاق الانتشار لخدمات الإقراض متناهي الصفر في مصر عن طريق الصندوق



الدار الجاد

شارع زكريا خيم - الكبرياء

ت/ ٥٤٦٦٦٦ - ٥٤٦٦٦٦

المكتبة - جمهورية مصر العربية

www.eldarelgamaya.com

www.eldarelgamaya.net

